CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des affaires autochtones et du Nord

INAN • NUMÉRO 102 • 1re SESSION • 42e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le lundi 23 avril 2018

Présidente

L'honorable MaryAnn Mihychuk

Comité permanent des affaires autochtones et du Nord

Le lundi 23 avril 2018

● (1535)

[*Traduction*]

La présidente (L'hon. MaryAnn Mihychuk (Kildonan—St. Paul, Lib.)): Bienvenue aux députés. Nous sommes le Comité permanent des affaires autochtones et du Nord, et nous nous réunissons aujourd'hui sur le territoire non cédé du peuple algonquin, à un moment où le Canada fait enfin un grand pas vers la vérité et la réconciliation.

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est un autre pas dans la bonne direction. Nous avons invité des témoins des quatre coins du Canada à venir présenter leur point de vue à propos des impacts de la Déclaration sur le Canada et les Autochtones en général, ainsi que sur tout autre sujet qu'ils souhaitent aborder.

Les témoins ont 10 minutes pour présenter leur exposé. Je vais vous avertir lorsqu'il ne vous restera que deux minutes, ou peut-être vais-je simplement vous demander de conclure. Une fois que les exposés seront terminés, nous allons passer aux périodes de questions. Bienvenue.

Nous allons commencer avec Me Phare. Bienvenue au Comité.

Mme Merrell-Ann Phare (Centre for Indigenous Environmental Resources and the Phare Law Corporation, à titre personnel): Merci, madame la présidente, de l'invitation à témoigner devant le Comité.

Mon nom est Merrell-Ann Phare. Je suis la fondatrice et la directrice exécutive du Centre for Indigenous Environmental Resources — le Centre de ressources environnementales autochtones —, un organisme de bienfaisance national des Premières Nations établi à Winnipeg, au Manitoba, qui oeuvre dans le domaine de l'environnement. En collaboration avec 10 chefs venant d'un bout à l'autre du Canada comme Phil Fontaine, Matthew Coon Come et Manny Jules — des noms que vous connaissez sans doute — j'ai fondé le CIER en 1994. Depuis, nous avons mis en oeuvre plus de 400 projets de renforcement des capacités environnementales dans autant de Premières Nations d'un océan à l'autre au Canada.

Je suis avocate. Je suis spécialiste des questions relatives au droit environnemental autochtone, à l'eau et à la gouvernance de l'eau et aux droits fonciers issus des traités. J'ai aussi écrit divers ouvrages à ce sujet. En 2016, j'ai négocié, au nom du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, deux accords sur les eaux frontalières relativement au bassin du fleuve Mackenzie. L'un des accords a été conclu avec le gouvernement de l'Alberta, et l'autre, avec le gouvernement de la Colombie-Britannique.

Je tiens à féliciter M. Saganash d'avoir accompli un travail acharné et le gouvernement actuel de s'être engagé à honorer la Déclaration des Nations Unies et à tisser des liens de nation à nation. Aucun autre gouvernement dans l'histoire du Canada ne s'est engagé de façon si importante. Cependant, si nous voulons que ces engagements soient plus que des objectifs que nous aspirons à atteindre, il faut les codifier dans une loi.

J'ai lu la transcription des témoignages présentés au Comité jusqu'ici. Pour vous aider dans votre étude, je vais restreindre mes commentaires à un seul aspect, à savoir les dispositions relatives au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Je tiens avant tout à dire que je ne crois pas que cela accorderait un droit de veto. Cependant, cela codifie une partie très importante et concrète du processus que je vais à présent vous expliquer.

Voici le problème, de mon point de vue. Les Premières Nations sont les premiers partenaires de la Confédération, et cela aurait dû être reconnu. Il aurait fallu, dès le début, travailler ensemble, de nation à nation, à l'édification du Canada. Malheureusement, ce n'est pas arrivé. Des traités ont été conclus, puis promptement ignorés, par exemple. Voilà le problème.

La solution qui pourrait prévenir ou du moins réduire dans une grande mesure les différends relatifs aux projets — je pense aux pipelines en disant cela — et qui contribuerait concrètement à la réconciliation serait de mettre en oeuvre une approche de gouvernement à gouvernement en matière de consentement. C'est-à-dire qu'il doit y avoir un consentement mutuel entre les gouvernements du Canada, les gouvernements FPTA. Mes collègues et moi-même appelons cela le « consentement collaboratif ». Nous croyons que ce mécanisme de consentement de nation à nation nous permettra de respecter la Déclaration des Nations Unies.

La véritable réconciliation ne sera possible que lorsque les Premières Nations seront reconnues en tant que partenaires dans la Confédération et que le système de gouvernance canadien sera adapté en conséquence. Je sais que tout cela peut sembler cérébral, abstrait et théorique, mais ce n'est pas le cas. Cela se fait déjà présentement. Nous avons déjà la preuve que c'est possible, et je vais vous en donner des exemples. Ce qu'il faut, c'est leur donner un peu plus de souffle, ce qui pourrait être accompli grâce au projet de loi C-262.

Le consentement collaboratif permettra au Canada d'honorer la Déclaration des Nations Unies. C'est quelque chose de simple en théorie, mais plus difficile en pratique, puisque cela suppose d'adopter une attitude différente et de changer concrètement les pratiques, par exemple celles des institutions et en matière de gouvernance. Nous avons abordé le concept de la collaboration collaborative pour la première fois en 2016. Pourtant, nous utilisions cette approche dans les Territoires du Nord-Ouest depuis 2005. Nous l'avons mise en pratique récemment pour négocier les accords sur l'eau que j'ai déjà mentionnés.

Le résumé devant vous fait la synthèse des sept caractéristiques du consentement collaboratif. Nous utilisons le contexte de la gouvernance des bassins hydrographiques de la Colombie-Britannique, mais le mécanisme peut s'appliquer à toutes les situations.

L'approche de consentement de nation à nation — ce que nous appelons le consentement collaboratif — est déjà employée quotidiennement au Canada, et elle fonctionne très bien. De nos jours, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux font de nombreux projets qui vont dans leurs intérêts communs. Ils coopèrent, collaborent et négocient. Il arrive aussi parfois que leurs intérêts divergent. Ce processus est appelé le « fédéralisme coopératif ». Ce processus est constant; il n'est pas restreint par des échéances et est rarement parfait, mais c'est quelque chose de nécessaire pour qu'une société complexe comme celle du Canada puisse fonctionner. Il n'existe pas vraiment de solution de rechange. C'est comme cela que la démocratie fonctionne au Canada.

Au cours des 151 dernières années, nous avons grandement mis cette approche à l'épreuve. Notre pays en est sorti grandi. Il a évolué. Nous comprenons pourquoi il y a des différends et comment les régler. Nous savons aussi qu'ils sont très rares. Un exemple évident d'une source de conflit serait les soins de santé, tout comme tout ce qui a trait à l'industrie pétrolière et gazière, comme en témoignent chaque jour les gros titres. Cependant, les conflits extrêmes, comme des litiges intergouvernementaux, sont très rares, dans les faits. Si on y réfléchit bien, grâce au fédéralisme coopératif, les gouvernements parviennent à obtenir le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause de toutes les parties à une proposition. La collaboration collaborative est, en d'autres mots, ce que serait le fédéralisme coopératif si les Premières Nations avaient pu participer depuis le début à la gouvernance du Canada. Nous avons beaucoup cheminé vers cet objectif. Nous y sommes presque.

Dès le lendemain de l'adoption du projet de loi, les gouvernements fédéral et autochtones devraient amorcer officiellement la transition vers une forme de gouvernance collaborative, conformément au fédéralisme coopératif. Laissez-moi vous donner un exemple de changement immédiat que nous pourrions apporter. Au cours de l'exercice 2016-2017, il y a eu 141 réunions intergouvernementales entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. De ces 141 réunions, il y en a eu 5 entre des premiers ministres, 44 entre des ministres et 85 entre des sous-ministres. C'est dans le cadre de ces réunions que se fait tout le travail, en partenariat, pour orienter les politiques et les programmes du Canada en ce qui concerne pratiquement tous les aspects de la société canadienne, peu importe de quel gouvernement il s'agit. C'est là que se fait la véritable gouvernance du pays. Tous les ordres de gouvernement, avec leurs différents domaines de compétence, se réunissent et négocient pour travailler de concert à régler des problèmes donnés.

Les gouvernements autochtones n'ont participé à aucune de ces réunions, et seule une réunion a porté sur des questions autochtones. Les Premières Nations devraient participer aux réunions des gouvernements FPT. Cela devrait être des réunions des gouvernements FPTA. Bien sûr, les Premières Nations devront s'organiser de manière à pouvoir participer de façon permanente. Beaucoup de gouvernements autochtones sont en processus de transition, c'est vrai, mais ce n'est pas un problème insurmontable. Le plus important est que les Premières Nations doivent avoir une voix de façon permanente dans les réunions du fédéralisme coopératif.

À ces réunions FPTA, nous devons parvenir à un consensus sur les directives, les politiques et les ententes générales qui dirigent le Canada. Je pense, par exemple, aux politiques en matière d'eau et d'énergie, aux changements climatiques et aux objectifs de conservation. Il est nécessaire d'avoir ce genre de discussion au début du processus afin de prévenir les différends vers la fin des processus ou pendant la mise en oeuvre des projets. Dans le fédéralisme coopératif, il arrive qu'il soit impossible de conclure une entente, et alors, les gouvernements n'ont d'autre choix que de s'imposer — ce qu'ils font — lorsque la diplomatie ou les négociations échouent. Je doute que cela va changer. Les gouvernements ont toujours des mesures à leur disposition lorsque d'autres instances s'opposent à eux. Par exemple, les recours en justice. Le consentement collaboratif n'est pas une garantie que les gouvernements autochtones ne poursuivront pas d'autres gouvernements sur des sujets précis. Cependant, je crois que cela sera moins fréquent.

Je vais vous donner trois exemples de cas où la collaboration collaborative se fait déjà au Canada. Le premier exemple vient du Manitoba. Nous sommes en train de mettre au point un groupe de gouvernance collaborative dans le Sud du Manitoba, constitué de 17 maires, de 10 chefs des Premières Nations et, espérons-le, de Métis. Il s'agit d'un processus de consentement collaboratif qui a permis de créer un groupe de gouvernance permanent. Cela concerne environ 70 % de la population du Manitoba et 68 % du PIB. À cette échelle, les décisions collaboratives peuvent avoir d'énormes impacts.

Un autre exemple vient des Territoires du Nord-Ouest, qui ont un accord de partage des revenus tirés des ressources avec tous les gouvernements autochtones. Cela veut dire que peu importe où les ressources sont exploitées dans les Territoires du Nord-Ouest, 25 % des revenus tirés de ces activités dans les Territoires du Nord-Ouest sont répartis dans l'ensemble des gouvernements autochtones, selon une formule de partage mise au point par les gouvernements autochtones eux-mêmes. Cela s'ajoute aux diverses ententes sur les répercussions et les avantages conclues directement avec les collectivités touchées. C'est ce genre de solutions dont nous avons besoin pour régler le genre de problèmes soulevés par les projets linéaires, comme les pipelines.

Les Territoires du Nord-Ouest ont adopté deux lois, la Loi sur la faune et la Loi sur les espèces en péril des Territoires du Nord-Ouest. Ces lois ont été corédigées, c'est-à-dire que toutes les parties concernées ont participé à leur élaboration, au lieu d'utiliser un autre type de processus d'élaboration conjointe où, au bout du compte, c'est le ministère de la Justice qui décide du libellé de la loi.

Pour conclure, nous sommes en train de reconstruire notre pays, en commençant par tisser des liens de nation à nation. Nous aurions dû commencer tout ce travail il y a 150 ans, mais nous aurons encore l'occasion de nous rattraper. Par nécessité, nous devrons tous changer.

J'aimerais brosser un portrait pour terminer. Imaginez que les gouvernements FPTA sont des poutres. Tous les gouvernements doivent s'orienter vers l'espace où ils peuvent travailler en coopération, tous ensemble à la Confédération. Depuis les 151 dernières années, seulement trois des quatre poutres se sont rejointes dans cet espace, mais nous avons besoin que la dernière soit installée pour atteindre notre objectif de réconciliation pour toute la Confédération. Le projet de loi C-262 souligne les efforts et la force nécessaire pour orienter toutes les poutres de la bonne façon afin qu'il soit explicite que la participation des gouvernements autochtones est une nécessité et non un luxe. Comme les exemples que je vous ai déjà donnés le montrent, la collaboration collaborative se fait déjà, mais à échelle réduite.

● (1540)

Sous le régime du projet de loi C-262, cette façon de penser deviendra la norme, et tous, peu importe où ils se trouvent dans le système, devront examiner leur rôle à travers le prisme de la Déclaration des Nations Unies pour s'assurer de la respecter. Le Comité doit donc étudier des façons d'accélérer le processus global afin que cela soit mis en oeuvre partout, du haut vers le bas et du bas vers le haut, même si le chemin que nous suivons peut sembler difficile. Ce ne sera certainement pas simple.

Malgré tout, comme le disent les Maori, nous avons travaillé trop dur pour baisser les bras, nous avons fait trop de chemin pour nous arrêter ici.

Merci.

La présidente: Merci.

Bienvenue. Ce n'est pas la première fois que vous venez témoigner ici. Nous sommes heureux de vous revoir.

Vous avez 10 minutes pour nous présenter votre exposé, monsieur.

M. Thomas Isaac (partenaire, Cassels Brock & Blackwell LLP, à titre personnel): Merci, madame la présidente.

Avant tout, je tiens à remercier le Comité de m'avoir invité ici aujourd'hui à témoigner à propos du projet de loi C-262.

Je m'appelle Tom Isaac. Je suis associé au sein du cabinet Cassels, Brock et Blackwell. Je suis ici à titre personnel. Je pratique exclusivement le droit autochtone, et ce, dans tout le Canada.

Mon témoignage aujourd'hui portera sur l'intégration de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones au régime juridique canadien déjà très évolué qui nous a valu une renommée mondiale. Pour protéger les droits autochtones des mesures injustifiées prises unilatéralement par l'État, nous devons adopter une approche prudente et réfléchie. L'approche doit aussi tenir compte du droit canadien en vigueur ainsi que des efforts énormes déployés par les tribunaux, les Premières Nations et certains gouvernements au cours des 25 dernières années. Avec tout le respect que je vous dois, je dois dire que le projet de loi C-262, dans sa forme actuelle, ne reflète pas la prudence ou la sensibilité nécessaire.

La Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et les principes qu'elle renferme est une étape critique dans les efforts d'une partie de la communauté internationale afin de reconnaître et de protéger les droits des peuples autochtones dans le monde entier. La Déclaration est un point de référence important dans un monde qui a trop souvent blessé, maltraité et exploité les peuples autochtones.

Veuillez noter que j'ai dit « une partie de la communauté internationale ». Il y a des États où vivent des peuples autochtones qui sont loin d'être sur la bonne voie. Le processus entourant la Déclaration elle-même a soulevé des divisions. En 2007, à l'Assemblée des Nations unies, seuls 42 États — sur 88, selon ce qu'ont rapporté les Nations unies à l'époque — ont voté en faveur de la Déclaration. À dire vrai, un grand nombre d'États, y compris le Canada, plus tard, ont voté en faveur de la Déclaration, mais la plupart ont imposé une réserve, soit que la Déclaration serait assujettie à leurs lois nationales respectives. Donc, en résumé, 42 États sur 88 ont voté en faveur de la Déclaration, et 4 d'entre eux, y compris le Canada à ce moment-là, ont décidé de voter contre par principe. Les 42 États restants soit se sont abstenus — et tous les États qui se sont abstenus étaient des États où il y a des peuples autochtones —, soit n'ont pas pris la peine de se présenter à l'ONU pour voter. Parmi les États absents, 93 % comptent des peuples autochtones.

Ce que je veux dire, c'est qu'il faut avant tout reconnaître que la Déclaration a été rédigée dans ce contexte désuni. Il était nécessaire que la Déclaration soit aussi directe et aussi facile à comprendre que possible, étant donné qu'elle était censée être appliquée à l'échelle mondiale, par des États qui agissent comme bon leur semble relativement aux droits des peuples autochtones.

Cela ne veut pas dire que la Déclaration est inutile pour le Canada. Je veux être très clair sur ce fait: il y a de nombreux éléments dans la Déclaration qui sont extrêmement pertinents pour le Canada. Je pense en particulier aux dispositions relatives à l'éducation, à la santé, à l'égalité juridique, à l'élaboration et au maintien des systèmes et des institutions politiques, à la sécurité économique et sociale et à l'égalité des sexes. Même si ces éléments ainsi que d'autres dans la Déclaration sont pertinents pour le Canada, tout effort pour adopter la Déclaration doit aussi refléter tout le chemin que le Canada a parcouru jusqu'ici pour faire de la réconciliation avec les peuples autochtones une priorité ainsi que les leçons que nous avons retenues au cours des dernières décennies et l'importance — j'irais même jusqu'à dire l'importance toute particulière pour le droit à l'échelle mondiale — de l'article 35, une création entièrement canadienne.

Depuis l'arrêt Sparrow de la Cour suprême du Canada en 1990, la cour a mis au point un cadre dans près de 70 décisions, pour protéger les droits des Autochtones et pour concilier les droits des Canadiens autochtones et non autochtones. Tous les progrès accomplis jusqu'ici ont été le fruit des efforts importants et dirigés et du dialogue engagé entre les Canadiens autochtones et non autochtones. Aujourd'hui, après des décennies d'efforts et d'investissements par toutes les parties, nous avons un régime constitutionnel qui, par exemple, reconnaît et protège les droits fonciers issus de traités du peuple Tsilhqot'in et qui précise le niveau de consultation préalable à l'inversement du sens d'un pipeline.

Notre gouvernement fédéral a aussi expressément déclaré que sa relation la plus importante était celle que le Canada entretient avec les peuples autochtones. Chaque année, les Canadiens autochtones et non autochtones sont de plus en plus convaincus que les Autochtones et les non-Autochtones peuvent vivre ensemble dans le respect et la prospérité.

Lorsqu'il a présenté le projet de loi C-262 à la deuxième lecture, le parrain du projet de loi a dit que le projet de loi promet de fournir « à tout le moins les fondements ou le cadre de travail pour la réconciliation au pays », respectueusement, ce qui laisse penser qu'une nouvelle approche à l'égard des droits autochtones est nécessaire, une approche axée sur la réconciliation. Encore une fois, avec tout le respect que je vous dois, la réconciliation est l'un des objectifs principaux de la Cour suprême du Canada depuis près de 30 ans. Encore une fois, je ne veux pas dire que nous avons terminé, mais il demeure que la réconciliation est au coeur de notre jurisprudence jusqu'ici.

● (1545)

Le progrès que nous avons accompli en définissant et en faisant avancer la réconciliation nous a offert plus de clarté et nous a permis de tenir des discussions très fructueuses afin de mieux protéger les droits autochtones et les droits issus de traités et de promouvoir en pratique la réconciliation. Le libellé actuel du projet de loi C-262 est susceptible d'obscurcir le régime juridique du Canada qui protège les droits des Autochtones et, en conséquence, de nuire à notre quête de réconciliation.

Il sera impossible d'intégrer concrètement la Déclaration au droit canadien si elle n'est pas étudiée à la lumière du cadre juridique canadien existant, en particulier l'article 35. Par exemple, les expressions utilisées dans la Déclaration comme « autochtones », « les terres et les territoires des peuples autochtones » et « le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause », chacune de ces expressions doit être interprétée dans le contexte du régime juridique canadien si nous voulons protéger les droits des Autochtones.

Présentement, qui est un « Autochtone » n'est pas clair aux yeux du droit canadien. Dans l'arrêt Daniels, la Cour suprême a déclaré que cela incluait les gens qui ne sont pas visés par les droits garantis à l'article 35. Nous avons besoin de directives supplémentaires pour clarifier qui sont les personnes visées par les droits établis dans la Déclaration. Nous devons savoir si la déclaration vise toutes les personnes autochtones dans notre grand pays, y compris ceux qui s'auto-identifient comme étant Autochtones.

Dans le même ordre d'idées, le Canada a acquis au fil du temps une compréhension très éclairée des intérêts fonciers des Autochtones, y compris en ce qui concerne les territoires traditionnels, les titres ancestraux, le droit foncier et les terres cédées en vertu d'un traité. La Déclaration ne reprend pas ces expressions, ce qui lui donne un caractère vague. Par exemple, il n'y a pas mention des intérêts autochtones concurrents ou qui se chevauchent, même s'il s'agit d'un sujet chaud dans le domaine du droit canadien.

Enfin, nous avons déjà beaucoup parlé du consentement donné librement et en connaissance de cause. Je serais toutefois ravi d'en dire davantage. Cela équivaut à un droit de veto ou à un devoir de consultation qui est conforme à ce qui existe déjà dans le droit canadien ou quelque chose d'autre. D'emblée, l'expression est facile à comprendre simplement à la lecture de la Déclaration. Je crois qu'il faut souligner le travail des rédacteurs. Toute tentative de redéfinir cette expression de manière moins directe, en ce qui concerne son application au Canada, risquerait de miner la transparence nécessaire dans le processus de la réconciliation. Je dis cela avec respect. Il faut dire ce que l'on pense et penser ce que l'on dit.

La Déclaration ne fait aucune mention de la réconciliation ni n'aborde explicitement le sujet de la coexistence respectueuse des Canadiens autochtones et non autochtones. Ce genre de considérations n'a pas de pertinence pour bon nombre de pays, où les droits des Autochtones sont pleinement régis par les lois gouvernementales. Au Canada, la réconciliation et les principes, comme l'honneur de la Couronne, sont au coeur de la relation entre les peuples autochtones et le reste des Canadiens. Ce genre de choses oriente et restreint la façon dont les gouvernements régissent les droits autochtones.

Dans le préambule du projet de loi C-262, on demande au Parlement du Canada de reconnaître les principes établis dans la Déclaration. Il y a de nombreux principes établis dans la Déclaration, et ils sont tous liés à des concepts comme la démocratie, la primauté du droit et la Charte, rien de vraiment bien nouveau pour le Canada. Cependant, l'article 5 du projet de loi C-262 mentionne les objectifs de la Déclaration, malgré le fait que la Déclaration ne mentionne pas d'objectifs, de buts, de cibles ou d'intentions.

Respectueusement, le parrain du projet de loi C-262 a dit que le projet de loi pouvait promouvoir la « justice » et la « réconciliation », clarifier les « droits existants des peuples autochtones » et « déterminer très clairement les règles ». Le libellé actuel du projet de loi — et, encore une fois, je dis cela avec respect — ne précise aucune orientation même vague sur l'une de ces questions. Il n'est pas expliqué comment cela va promouvoir la justice ou la réconciliation et il ne clarifie aucunement les droits existants des peuples autochtones au Canada.

Pour terminer, il manque un élément dans le projet de loi qui devrait être essentiel dans tout projet de loi prévoyant modifier le régime juridique du Canada, c'est-à-dire une explication claire de la façon dont le droit canadien sera différent après l'adoption du projet de loi.

Le régime juridique du Canada en ce qui concerne la protection des droits autochtones continue de changer, et ce serait avantageux de l'examiner avec un oeil critique à la lumière des articles clairs et énoncés sans ambiguïté dans la Déclaration. Cependant, le simple fait d'adopter la Déclaration, sans directives claires quant à la façon dont cela va fonctionner en interaction avec le régime juridique canadien en vigueur risque de miner la clarté qui continuait de croître grâce aux efforts sans précédent qui ont été déployés jusqu'ici et aux décisions de la Cour suprême du Canada au cours des dernières décennies.

● (1550)

Pour conclure, et afin de continuer d'avancer, le Canada doit adopter une approche éclairée et dirigée qui soit en conformité avec l'honneur de la Couronne. Messieurs et mesdames les membres du Comité, la réconciliation ne mérite rien de moins. Même si le projet peut contribuer à la discussion, il devrait être révisé de façon à préciser le contexte et à donner les moyens nécessaires pour promouvoir et améliorer la réconciliation et protéger les droits des Autochtones au Canada. Comme je l'ai écrit dans mon rapport de 2016 à titre de représentant spécial de la ministre sur la réconciliation avec les Métis: « La réconciliation doit dépasser le stade de la répétition de lieux communs et de la simple reconnaissance. Elle découle de la protection par la Constitution des droits conférés [...] à l'article 35 [...] et doit plonger ses racines dans des actions concrètes. »

Voilà mon témoignage.

Merci.

La présidente: Merci.

Nous commençons la période de questions avec M. Dan Vandal.

● (1555)

M. Dan Vandal (Saint-Boniface—Saint-Vital, Lib.): Merci beaucoup à vous deux de vos exposés. C'était intéressant.

Je vais d'abord m'adresser à Thomas Isaac. Les appels à l'action numéro 43 et 44 de la Commission de vérité et réconciliation recommandent une mise en oeuvre intégrale de la Déclaration ainsi que l'adoption d'un plan d'action national et de stratégies connexes ainsi que d'autres mesures pour atteindre les cibles de la Déclaration de l'ONU. Êtes-vous en accord ou en désaccord avec ces recommandations?

M. Thomas Isaac: Je dirais que la Déclaration peut jouer un rôle utile dans l'avancement de la réconciliation avec les peuples autochtones au Canada. Ce qui me préoccupe, c'est lorsqu'on est porté à croire que ce genre d'instrument international sans nuance peut... Vous pouvez compter sur les doigts d'une main le nombre d'États dans le monde entier qui ont véritablement essayé d'adopter concrètement la Déclaration pour prévenir les mesures prises unilatéralement qui empiètent sur les droits des Autochtones.

Je dirais donc que nous devrions être fiers du chemin que le Canada a parcouru. Nous sommes loin d'être au bout de nos peines, mais nous avons fait beaucoup de travail pour édifier le régime juridique unique du Canada. Selon moi, le fait de croire que nous pouvons tout bonnement adopter un instrument international est un manque de respect du chemin parcouru par notre pays, des 70 arrêts relatifs à l'article 35 du plus haut tribunal du pays au cours des 25 dernières années.

Je dirais qu'il faut que nous ayons une discussion éclairée et prudente. Je crois que notre pays a la maturité nécessaire pour tenir une discussion nuancée sur le sujet — et je dis cela avec respect — au lieu de voir les choses en noir et blanc: la Déclaration est bonne, et il faut l'adopter ou elle est mauvaise, et il faut la rejeter. Je doute que les choses soient si simples. C'est en partie ce qui me préoccupe dans le projet de loi actuellement: il simplifie à outrance ce que veut dire la Déclaration. Mon but n'est pas d'affaiblir la Déclaration, mais je veux qu'elle puisse être véritablement utile pour le Canada. Les exemples que j'ai donnés dans mon témoignage concernaient les aspects sociaux et économiques, deux aspects où nous avons peut-être encore un peu de chemin à faire comme pays.

M. Dan Vandal: Je suis désolé de vous interrompre, mais mon temps est limité...

M. Thomas Isaac: Excusez-moi.

M. Dan Vandal: ... et la discussion s'annonce longue.

Il y a environ six semaines, nous avons annoncé entre autres choses un exercice sur la « reconnaissance des droits », afin de définir, en pleine collaboration avec les Premières Nations, les droits prévus à l'article 35. Je parle en mon nom seulement, mais je crois qu'il s'agit de la prochaine étape logique après l'adoption éventuelle — probable, selon moi — de la Déclaration.

Avez-vous des commentaires à ce sujet? En tant qu'avocat, croyez-vous que ce genre d'initiative est une bonne chose?

M. Thomas Isaac: Certainement, l'une des recommandations que j'ai formulées dans le rapport relatif aux Métis que j'ai produit avec le gouvernement en tant que conseiller indépendant concernait l'élaboration d'un cadre de droits et de reconnaissance entourant les droits des Métis prévus à l'article 35. Le fait qu'il soit appliqué de façon plus vaste aux Autochtones est très logique. De mon point de vue, je pense qu'il s'agit d'une très bonne initiative.

M. Dan Vandal: Selon vous, en quoi la DNUDPA toucherait-elle la nation métisse du Canada?

M. Thomas Isaac: Sur le plan du droit, il y a un énorme point d'interrogation. En ce qui concerne certains des aspects socio-économiques et liés à la santé et à l'éducation de la DNUDPA, je soupçonne qu'il y a beaucoup plus à apprendre dans notre pays. Autrement, nous devrons jeter un autre coup d'œil au régime juridique que nous établissons depuis 30 ans ou plus, qui ne s'adapte pas facilement au libellé généralisé et sans nuances de la DNUDPA. Quelque chose va devoir se passer.

M. Dan Vandal: Quelles suggestions feriez-vous au Comité quant aux amendements à apporter au projet de loi C-262, si nous allions de l'avant à cet égard?

M. Thomas Isaac: Eh bien, je pense qu'il s'agit en partie d'un enjeu stratégique, mais, d'un point de vue strictement juridique, selon moi, il s'agit de reconnaître fièrement l'histoire juridique avec laquelle ont à voir beaucoup de membres des Premières Nations, d'Inuits et de Métis. Nous devrions nous assurer que l'effet de la DNUDPA, quel qu'il soit, correspondra à notre jurisprudence à ce jour. Du point de vue des politiques, nous devrions peut-être discuter un peu plus des aspects où, en tant que pays, nous avons probablement beaucoup plus de chemin à faire, où nous n'avons pas 70 décisions et plus, et il s'agit du bien-être économique, de la santé, de l'éducation et de l'accès pour tous les Canadiens à des services de base. C'est le genre de choses... Je ne suis pas un décideur, mais c'est là-dessus que je me concentrerais.

● (1600)

M. Dan Vandal: Merrell-Ann, je me demande si vous pourriez formuler un commentaire sur une initiative que nous avons entamée il y a deux ou trois mois. Le premier ministre a fait un discours passionné dans la Chambre afin que nous entreprenions un exercice visant à reconnaître les droits des nations autochtones au Canada.

Pouvez-vous formuler un commentaire sur son lien avec la DNUDPA, ou nous indiquer s'il s'agit d'une bonne voie à emprunter?

Mme Merrell-Ann Phare: Je sais que cette annonce a été accueillie avec un certain... Les opinions étaient partagées. Les gouvernements autochtones ne sont pas tous favorables à cette initiative particulière.

Toutefois, elle est conforme à la disposition de non-dérogation du projet de loi C-262, qui énonce essentiellement que le projet de loi n'a pas pour but de réduire les droits prévus à l'article 35 de la Charte. Le fait de travailler sur un processus avec les gouvernements autochtones afin de mieux définir la nature de ces... Actuellement, nous laissons les tribunaux les définir.

M. Dan Vandal: Ce serait — et je ne suis pas certain si ces termes ont été employés — une reconnaissance de l'existence d'une boîte pleine de droits plutôt que vide.

Mme Merrell-Ann Phare: Oui. La seule préoccupation que j'aurais tient au fait que les choses évoluent au fil du temps et qu'il faut s'assurer que cette boîte de droits ne soit pas verrouillée en l'an 2018, ou bien quel que soit le moment où elle sera parachevée, n'est-ce pas?

M. Dan Vandal: Exact.

Mme Merrell-Ann Phare: Le principe juridique des droits, le fait que les droits évoluent au fil du temps, est important, et ça change tout, alors il s'agit de la seule véritable préoccupation que j'ai.

La négociation, c'est toute l'idée qui sous-tend le consentement collaboratif. Il s'agit d'un mécanisme axé sur le consentement entre gouvernements visant à définir les droits que l'on possède, et comment ils entraîneront la prise de mesures. Voilà toute l'idée.

La présidente: Madame McLeod.

Mme Cathy McLeod (Kamloops—Thompson—Cariboo, PCC): Merci, madame la présidente, et merci aux deux témoins qui ont expliqué clairement leur point de vue respectif sur ce projet de loi particulier.

Je ne pense pas que quiconque ici présent affirme que la DNUDPA est bonne ou mauvaise. Nous sommes tous d'accord pour dire que la déclaration de l'ONU est un instrument important — un outil important —, mais il est question du projet de loi C-262 dans le contexte du Canada.

J'ai écouté la définition du terme « consentement » donnée par M[e] Phare. Nous avons également accueilli une personne qui a parlé de trois définitions différentes du terme « consentement » qui pourraient s'appliquer au projet de loi C-262, ou bien à la façon dont les tribunaux pourraient finir par interpréter ce terme.

J'ai siégé à un comité d'APTN avec un député néo-démocrate pas plus tard que la semaine dernière. En ce qui concerne le pipeline de Kinder Morgan, il a affirmé que chacune des Premières Nations touchées par ce projet a dû donner son consentement libre, préalable et éclairé, de son point de vue. C'est très différent de ce dont a parlé Me Phare au sujet du consentement. Nous avons des témoins autochtones, comme Pam Palmater, qui ont établi une définition.

Le législateur devrait-il déterminer ce qu'est un consentement libre, préalable et éclairé et tenir une conversation à ce sujet avant qu'il ne s'engage par voie législative à mettre cela en oeuvre?

Maître Isaac.

M. Thomas Isaac: Comme vous l'avez entendu très brièvement dans mes commentaires, je crois que les dispositions — la DNUDPA en contient un certain nombre — qui portent sur le consentement libre, préalable et éclairé sont très claires, à première vue. Comme j'ai déclaré publiquement, consentement veut dire consentement. Les auteurs qui ont rédigé la DNUDPA savaient ce qu'ils faisaient.

J'ai entendu toutes sortes de commentateurs dire: « Eh bien, il ne s'agit pas d'un veto. » D'un point de vue technique, c'est vrai. Un veto, c'est quand une personne prend la décision, puis que vous avez la possibilité de l'accepter ou de la refuser, alors que le consentement signifie que vous devez faire partie du processus décisionnel.

La question clé est la suivante: qu'est-ce que cela signifie, si on n'obtient pas le consentement? À mon humble avis, la DNUDPA est très claire, à première vue. Si vous lisez le Guide de référence des entreprises — je ne sais pas si le Comité a eu accès à ce document de l'ONU qui a pour but d'interpréter la DNUDPA —, trois ou quatre pages portent sur l'expression « consentement libre, préalable et éclairé ». Il explique que le terme consentement a son sens habituel. C'est exactement la définition à laquelle nous nous attendons tous si nous ouvrons un dictionnaire pour vérifier, et je l'affirme avec respect.

Tenons une discussion honnête à ce sujet. Si nous voulons définir ce terme différemment — et nous le faisons aux fins du droit canadien —, c'est très bien. Tenons une vive discussion à ce sujet.

La population de la Bolivie est composée à 91 % d'Autochtones, et ce pays a adopté la DNUDPA dans sa constitution. Je pourrais ajouter que cette constitution peut être modifiée un peu différemment de celle du Canada, mais les dispositions relatives au consentement ont été retirées. Cela soulève des questions fondamentales de gouvernance, si le terme signifie bien ce qu'il indique.

Ce que je veux dire au Comité, c'est qu'il est acceptable que nous redéfinissions le terme, mais tenons un dialogue honnête au sujet de sa signification.

● (1605)

Mme Cathy McLeod: Certainement, de mon point de vue, l'établissement d'une interprétation commune de la signification du CLPE dans le contexte du projet de loi est tout à fait essentiel. Nous ne voulons pas que les tribunaux le définissent, ou bien adopter le projet de loi C-262 pour qu'ensuite...

Je crois comprendre que Me Phare a un point de vue, et je pense certainement qu'il s'agit d'une façon idéale dont nous devrions aller de l'avant ensemble, en tant que pays. Toutefois, je dois dire que je regarde actuellement la situation avec Kinder Morgan, les gouvernements de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, le gouvernement fédéral et les collectivités autochtones, et je constate qu'il y a des fois où des décisions doivent être prises et que le consentement collaboratif est très difficile à obtenir.

Je me demande si nous ne sommes pas en train de nous tirer dans le pied. Je me rappelle que la ministre a affirmé que le projet de loi était peut-être une « distraction » par rapport au travail important que nous devons faire dans le but de réellement rendre exécutoire l'article 35. Depuis, elle a fait marche arrière, mais elle avait clairement des réserves, à ce moment-là. Je vais laisser les témoins formuler des commentaires à ce sujet.

M. Thomas Isaac: De mon point de vue, en ce qui concerne l'autre témoin et le processus décisionnel axé sur la collaboration, j'ai mon propre avis à ce sujet. Je pense que ce genre d'idées pourraient être très fructueuses, mais que c'est différent de l'obtention d'un consentement libre, préalable et éclairé avant la prise d'une décision. Encore une fois, je répéterai simplement ce que je suppose avoir déjà dit.

Encore une fois, n'oubliez pas que Desmond Tutu parle de cette question en Afrique du Sud. La vérité est au cœur de la réconciliation. Cela ne veut pas dire que nous sommes contre la DNUDPA parce que nous disons qu'il faut tenir un dialogue ouvert au sujet de la signification du CLPE au Canada, étant donné qu'aucun autre État sur la planète n'a établi de régime constitutionnel visant à protéger les droits des Autochtones contre des mesures unilatérales prises par le gouvernement. Je pense que c'est une question légitime.

Je pense que je suis d'accord avec vous sur le fait que, si nous devions nous concentrer sur un élément de la DNUDPA qui vaut probablement la peine que l'on en discute davantage, c'est le CLPE dans le contexte du Canada, mais je ne veux pas donner l'impression que le Canada est un cas d'exception dans le monde. De fait, nous sommes un cas d'exception pour ce qui est de protéger les droits des Autochtones contre les mesures unilatérales prises par l'État.

Mme Cathy McLeod: Je pense que vous soulevez un élément important dans le contexte de l'arrêt Daniels. Je regarde l'article concernant les lois d'application générale, et j'ai encore de la difficulté. Je suis une personne pratique, et je crois que, si on adopte un projet de loi, on devrait respecter ses engagements. Le Canada doit respecter les siens. Nous avons fait beaucoup de choses où nous n'avons pas respecté nos engagements. Je pense que, si nous adoptons un projet de loi, nous devons respecter nos engagements.

J'ai de la difficulté. Si on s'engage à tenir des consultations ou à exiger un consentement libre, préalable et éclairé relativement à des lois d'application générale, à qui s'adresse-t-on dans un pays comme le Canada? Comment peut-on même gérer ce volet particulier de la question?

La présidente: Il ne vous reste que 10 secondes.

Mme Merrell-Ann Phare: Je veux simplement souligner que le terme « consentement » a été défini dans l'affaire Tsilhqot'in. Selon cet arrêt, le consentement est requis en ce qui concerne les terres visées par un titre, un point c'est tout, et, si on ne l'obtient pas, on doit appliquer le critère de la justification. Le terme « consentement » est déjà défini en droit.

La DNUDPA prévoit simplement ce qui suit: « Les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés [...] afin d'obtenir leur consentement [...] »

Ça s'inscrit déjà dans le droit canadien, qui est clair quant à sa signification.

La présidente: Merci.

C'est maintenant au tour de M. Romeo Saganash de poser des questions.

M. Romeo Saganash (Abitibi—Baie-James—Nunavik—Eeyou, NPD): Merci, madame la présidente.

Je remercie les deux témoins qui comparaissent cet après-midi. Je suis le parrain du projet de loi. J'ai également participé à ce processus qui a duré 23 ans, sur le plan des négociations et de la rédaction de la déclaration de l'ONU. Je peux confirmer beaucoup des commentaires que vous avez formulés ou des questions que vous avez soulevées aujourd'hui.

Je veux commencer par vous, Thomas. Dans les premiers articles du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, il est question du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes. Considérez-vous qu'il s'agit d'un droit de la personne?

● (1610)

M. Thomas Isaac: Absolument, et ces deux pactes sont adoptés par voie législative au Canada, de même que la déclaration.

M. Romeo Saganash: Alors, le droit prévu à l'article 3 de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones est également un droit de la personne?

M. Thomas Isaac: En tant qu'avocat, je dois mentionner que la déclaration, dans sa forme actuelle, n'est pas semblable aux pactes en droit international. Les pactes...

M. Romeo Saganash: Je suis d'accord.

M. Thomas Isaac: Oui. Sa forme est semblable, mais je dirais qu'elle est sensiblement différente, en droit. Oui, sa forme est semblable.

M. Romeo Saganash: Mais le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes...

M. Thomas Isaac: Tout à fait.

M. Romeo Saganash: ... est un droit de la personne.

M. Thomas Isaac: Oui, je suis d'accord.

M. Romeo Saganash: En ce sens, je suis perplexe ou troublé par le fait qu'il s'agit d'un droit de la personne qui appartient aux peuples autochtones, leur droit de disposer d'eux-mêmes, et vous laissez entendre au Comité que nous devrions faire attention avant d'inscrire ce droit de la personne dans la loi, qui est déjà applicable, de mon point de vue. C'est ce que le projet de loi C-262 confirme. Il est déjà applicable au Canada.

De fait, en 1999, le Comité des droits de la personne avait confirmé que le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes prévu dans les deux pactes s'appliquait aux peuples autochtones du Canada. C'était en 1999, bien avant l'adoption de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones par l'Assemblée générale de l'ONU.

Pourquoi devrions-nous — en tant qu'Autochtones — attendre et faire preuve de prudence quant à la façon dont ce droit sera appliqué au pays?

M. Thomas Isaac: Merci, monsieur. Je souscris à la façon dont vous décrivez le droit. Les commentaires que j'ai formulés aujourd'hui portaient sur le projet de loi C-262 dans son ensemble. S'il n'était question que du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes... Je regarde la DNUDPA dans son ensemble, et le fait de devoir l'appliquer en bloc dans le droit canadien sans aucune directive particulière... voilà ce qui me préoccupe.

Je ne m'attaque absolument pas à un droit autochtone en particulier; en fait, c'est le contraire. J'affirmerais qu'il s'agirait en fait d'une bonne chose à étudier, mais le simple fait d'intégrer la DNUDPA sans nuances, en quelque sorte, et sans comprendre l'incidence qu'elle aura sur le droit canadien...

M. Romeo Saganash: Vous avez employé ce terme à quelques reprises — au moins six fois depuis que vous avez commencé —, et je désapprouve absolument ce qualificatif, car il ne s'agit pas d'un instrument international sans nuances relativement aux droits de la personne. Je pense que c'est celui qui a été le plus long à négocier et à rédiger. De fait, il nous a fallu plus de 23 ans pour le négocier et le rédiger, alors il ne s'agit pas simplement d'un instrument sans nuances qui a été établi. Je n'adhère pas du tout à cette description.

De fait, oui, des pactes, des conventions et des traités internationaux n'ont pas nécessairement le même statut que des déclarations. Je suis d'accord avec vous à ce sujet, mais cela ne signifie pas que les déclarations sont exécutoires dans notre pays. En 1989, la Cour suprême avait déjà confirmé une décision concernant une affaire relative aux droits de la personne, selon laquelle les déclarations en droit international sont des sources pertinentes et persuasives pour l'interprétation du droit national applicable aux droits de la personne. Encore une fois, dans son arrêt Tsilhqot'in, elle a même confirmé que la Charte des droits et libertés, que nous trouvons dans la partie I de notre Constitution, et les droits prévus à l'article 35, que nous trouvons dans la partie II de notre Constitution, sont des dispositions apparentées.

C'est l'état du droit en ce moment même, aujourd'hui. Je pense que le pays commettrait une erreur s'il en reportait l'application. Il commet une erreur même en débattant des droits de la personne de ses peuples autochtones.

Maître Phare, je pense disposer de deux minutes. Vous vous êtes concentrée précisément sur le CLPE. Vous avez évoqué le consentement collaboratif sur lequel votre groupe a travaillé et qui est très important. Je pense que le projet de loi C-262 est une proposition de collaboration de ma part. Je sais qu'en droit, même si les compétences du gouvernement fédéral et des provinces sont prévues dans notre Constitution, la Cour suprême a confirmé qu'elles ne sont pas absolues, car les droits autochtones interviennent à chaque fois. Considérez-vous qu'il y a un lien entre le CLPE, un droit de veto et le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes?

● (1615)

Mme Merrell-Ann Phare: Voilà pourquoi nous avons décrit les choses au moyen du terme « consentement collaboratif », c'est-à-dire le consentement entre les gouvernements. Je pense que le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes permet aux Autochtones de définir leur gouvernement et de participer à l'établissement de l'orientation du Canada par l'entremise de ce gouvernement. Les gouvernements fédéral et provinciaux ne devraient pas le faire pour les nations autochtones. Toutefois, elles devraient participer aux structures que nous avons établies ici également. C'est ce dont on parle quand on dit qu'il faut « orienter les poutres de la bonne façon ».

Je pense que nous faisons vraiment une fixation sur les types de décisions prises à l'échelon des projets, comme en ce qui concerne les pipelines, alors que le vrai problème tient au fait que les nations autochtones n'ont pas participé à l'établissement de la politique énergétique du pays. Dans quelle direction voulons-nous aller à cet égard? Quelle est notre perspective globale? Quelles sont les orientations que nous voulons prendre, en tant que dirigeants, relativement aux changements climatiques? Ce sont des questions qui touchent le droit de notre nation de disposer d'elle-même. Si les Autochtones participaient aux discussions, l'orientation pourrait changer, mais il pourrait s'agir d'une orientation plus équitable que les nations autochtones... Au bout du compte, concernant les décisions liées aux projets, on pourrait encore tenir des discussions sur le consentement. Les Premières Nations, et d'autres nations autochtones, pourraient refuser. La jurisprudence relative à l'article 35 prévoira un processus clairement défini au sujet de ce qui arrivera dans un tel cas. Selon moi, c'est lors des discussions en amont que la magie s'opère, et c'est pourquoi la DNUDPA a pour but de créer des tables de négociations.

La présidente: Notre temps est écoulé.

Nous allons passer à la prochaine série de questions, qui seront posées par M. Gary Anandasangaree.

M. Gary Anandasangaree (Scarborough—Rouge Park, Lib.): Merci, madame la présidente.

Je remercie les témoins de leur présence.

Comme il s'agit de ma première occasion de prendre la parole depuis la tragédie survenue à Toronto, je veux adresser mes plus sincères condoléances aux proches des victimes qui se trouvaient au coin de Yonge et Finch. C'est un quartier que je connais très bien, car j'y passe beaucoup de temps.

En ce qui concerne la question de la réconciliation, maître Isaac, vous semblez avoir un point de vue assez différent de celui, disons, de la Commission de vérité et réconciliation. Je sais que, dans les appels à l'action 43 et 44, la CVR a elle-même demandé la pleine mise en oeuvre de la DNUDPA. Vous affirmez qu'en fait, le projet de loi C-262 ne porte pas sur la réconciliation, et je dirais que le seul fait que le projet de loi est présenté montre que c'est le cas.

Vous avez également mentionné que Desmond Tutu affirmait que la vérité est l'élément qui est au coeur de la réconciliation. Je pense qu'il y a peut-être des points de vue divergents à ce sujet, mais je veux vraiment en arriver à ce que vous pensez être la signification du terme « réconciliation », dans vos mots. Il ne s'agit certainement pas de maintenir le statu quo, ni de faire partie des quatre pays à s'abstenir à Genève, ni de nier le fait même que nous devons mettre en oeuvre la DNUDPA. La réconciliation suppose certainement plus que ce que nous avons obtenu au cours des 10 dernières années. À vos yeux, que signifie-t-elle?

M. Thomas Isaac: À ce jour, les tribunaux nous ont guidés. Je suppose que, de façon générale, la réconciliation signifie en partie, à mes yeux, que les droits des peuples autochtones sont vaillamment protégés, que les Autochtones ont accès aux mêmes services que tous les autres Canadiens, qu'ils sont respectés pour leur statut d'Autochtone et qu'ils sont capables d'exercer leurs droits, leurs cultures et leurs traditions librement tout en disposant d'eux-mêmes au Canada.

Ma vision de la réconciliation est très vaste. L'argument que je formulerais au sujet de la réconciliation dans le projet de loi C-262, c'est qu'à mon avis, au pays, nous en sommes à un stade où nous tenons une conversation nuancée dans le but de nous assurer que nous continuons d'avancer. Mes commentaires n'étaient pas contre la DNUDPA en général, bien au contraire.

Je voulais dire que, selon son libellé actuel, par exemple, le projet de loi C-262 renvoie aux objectifs de la DNUDPA. En tant qu'avocat, je veux savoir quels sont les objectifs. Je pense que la réconciliation le mérite, bien honnêtement. Je pense que les peuples autochtones méritent de savoir quels objectifs le gouvernement — le législateur du Canada — cherche à atteindre et je le pense très sincèrement. Nous en sommes à cette étape de notre développement, et je crains que ce discours ne fasse obstacle à la réconciliation. Je ne suis pas du tout contre les recommandations formulées par la Commission de vérité et réconciliation. Mon problème tient à la façon dont vous les mettez en oeuvre de manière réfléchie et prudente.

● (1620)

M. Gary Anandasangaree: Maître Phare, quand la Loi constitutionnelle est entrée en vigueur, en 1981, quelle était la principale façon de penser en ce qui a trait aux droits prévus à l'article 35? Entendions-nous les mêmes arguments que ceux dont nous parle Me Isaac aujourd'hui, c'est-à-dire qu'ils sont inquiétants, non définis ou ambigus?

M. Thomas Isaac: Non.

M. Gary Anandasangaree: Entendions-nous ce genre de point de vue, à ce stade, en 1981?

Mme Merrell-Ann Phare: Eh bien, j'avais environ 16 ans, à l'époque. Au début, pendant très longtemps, personne ne savait ce que signifiait l'article 35. Aucune affaire ne décrivait ce qui avait été inclus dans les modifications de 1982. Depuis, nous avons passé beaucoup de temps devant les tribunaux, comme l'a souligné mon collègue, à tenter de définir ce terme. Je pense qu'en fait, la réconciliation consiste à ne pas continuer d'attendre que les tribunaux nous disent comment les gouvernements autochtones — non seulement les peuples autochtones, mais aussi leurs gouvernements — peuvent faire partie de la structure de gouvernance canadienne afin de prévenir ces genres de luttes. Voilà toute l'idée. Oui, le point de départ est ambigu, puis on travaille ensemble. Le projet de loi C-262, le plan d'action, les lois et les dispositions relatives à la conformité, par exemple, nous indiquent, selon mon interprétation, que nous devons tenir une conversation. Je sais qu'un certain nombre de commentateurs ont affirmé qu'il est question du début d'une conversation. Nous devons le découvrir ensemble. Voilà toute l'idée.

M. Gary Anandasangaree: Si vous deviez amender le projet de loi C-262, que proposeriez-vous? Y a-t-il des aspects que nous devons modifier, ou bien êtes-vous satisfaite du projet de loi tel quel?

Mme Merrell-Ann Phare: Ce qui m'importe, c'est qu'on lui donne suite. C'est ce qui me tient le plus à cœur. Je vois que la ministre doit chaque année rendre des comptes pour montrer qu'elle se concentre là-dessus. C'est presque l'humiliation publique que suppose le fait de rendre un projet de loi applicable: chaque année, la ministre doit venir montrer ce qui s'est passé. Je voudrais que cet article ait plus de mordant, et le plan d'action doit comporter des cibles et des éléments livrables précis. Voilà ce qui me préoccupe au sujet du projet de loi. Je voudrais m'assurer qu'un degré de responsabilisation élevé est prévu relativement à sa mise en œuvre.

M. Gary Anandasangaree: Maître Isaac, je sais que vous nous proposez de ne pas adopter le projet de loi C-262 tel quel, n'est-ce pas?

M. Thomas Isaac: Tel quel, son libellé actuel.

M. Gary Anandasangaree: D'accord. Je sais que cette question vous a déjà été posée, mais est-il amendable? Ou bien est-ce quelque chose que nous ne mettons pas du tout en œuvre?

M. Thomas Isaac: Je pense qu'il est tout à fait amendable. Si vous vous rappelez en 1982, tout le monde considérait qu'il s'agissait d'une boîte vide, et nos tribunaux ont rempli la boîte. De même, j'aurais tendance à penser que, grâce à un bon libellé rédigé par le ministère de la Justice et à certains bons conseils du Comité, la façon dont nous allons concrétiser tout cela et mettre en oeuvre la DNUDPA, d'un point de vue pratique — pas le plan de travail au complet, mais ce qu'il signifie en droit canadien —, est tout à fait réalisable.

La présidente: La période de questions se conclue avec M. Arnold Viersen.

M. Arnold Viersen (Peace River—Westlock, PCC): Merci, madame la présidente.

Je remercie également nos témoins de leur présence aujourd'hui.

Maître Phare, l'une des choses qui m'ont beaucoup frappé a été votre explication de la mise en œuvre particulière du processus décisionnel auprès des Premières Nations ou de leur inclusion dans ce processus. L'initiative que vous exposiez semblait formidable. Je ne la vois tout simplement pas dans le projet de loi. Pourriez-vous m'expliquer comment on passerait du projet de loi à un dialogue? Je préférerais voir un projet de loi qui aborderait la tenue de discussions, la façon de procéder. Ce serait beaucoup plus pertinent, n'est-ce pas?

● (1625)

Mme Merrell-Ann Phare: Dans mes commentaires, je pense avoir affirmé que le consentement collaboratif est une approche de nation à nation, une façon d'aborder la déclaration de l'ONU. Deux ou trois séries d'engagements ont été formulées relativement à cette approche, notamment l'engagement du gouvernement actuel d'établir des relations de nation à nation. Selon moi, le fait de les étudier séparément fait partie des problèmes. Vous devriez étudier les exigences particulières qui sont établies dans le projet de loi C-262, lesquelles concernent l'adoption de lois et le fait de s'assurer qu'elles ne se contredisent pas. Il s'agit d'un plan d'action axé sur la collaboration. Ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est qu'il ne s'agit pas d'une tâche aussi difficile qu'elle en a l'air, si on dispose des autres structures, de la réforme au chapitre de la gouvernance dont j'ai parlé et de relations de gouvernance fondées sur le consentement. Si ces éléments sont en place, je pense...

M. Arnold Viersen: Ne serait-il pas préférable que nous adoptions un projet de loi qui porterait sur ces structures de gouvernance?

Mme Merrell-Ann Phare: Normalement, on ne prévoit pas de structure de gouvernance comme celle-là dans un projet de loi. Ce que cela signifie, c'est que les gouvernements autochtones doivent travailler avec les gouvernements non autochtones afin de créer ces tables de négociation. Aucune table FPT n'est prévue dans nos lois. C'est ainsi que les gouvernements travaillent ensemble pour régler les problèmes. C'est aussi de cela qu'on a besoin. Vous ne pourrez pas tout inscrire ou tout régler dans le projet de loi. Ce qu'il faut, c'est que le projet de loi vous permette de prendre des décisions intelligentes concernant la gouvernance, la façon dont nous prenons des décisions ensemble en tant que nations qui ont formé le pays.

M. Arnold Viersen: Maître Isaac, mon collègue a mis des mots dans votre bouche en disant qu'il s'agissait d'un projet de loi qui fait peur. Avez-vous des commentaires à cet égard?

M. Thomas Isaac: Écoutez, le projet de loi n'a rien d'effrayant. Nous ne devrions pas avoir peur de la réconciliation. Je crois que nous devons tenter énergiquement d'atteindre la réconciliation. Nous devrions sérieusement examiner la DNUDPA, mais je crois que nous devons le faire de manière réfléchie et prudente. Par exemple, nous parlons de nous assurer que les lois n'entrent pas en contradiction avec l'article 35. Pourquoi ne pas débattre de la conformité avec l'article 35? Je dirais que ce sont deux choses différentes. Je crois qu'il serait sain d'en débattre.

Je ne suggère aucunement que cela va à l'encontre de la réconciliation, et ce n'est pas ce que j'essaie d'insinuer. Il s'agit de respecter ce que les peuples autochtones et non autochtones font depuis plus de 30 ans pour mettre sur pied la mesure de protection la plus rigoureuse au monde pour protéger les droits autochtones, et nous n'avons pas encore terminé. Je dis cela, car c'est la réalité. Si nous commençons à jouer là-dedans, nous devons être très judicieux, et ne pas perdre de vue l'objectif ou le but premier que nous essayons d'atteindre. Je ne crois pas que ce soit offensant du tout du point de vue de la vérité et de la réconciliation. Au contraire, je dirais que c'est très respectueux à cet égard, puisque nous voulons le faire de la bonne façon.

La présidente: Nous allons mettre fin à cette discussion-ci. Nous allons prendre une courte pause, puis reprendre avec le deuxième groupe de témoins.

● (1625)

(Pause)

● (1630)

La présidente: Bienvenue à tous. Nous allons commencer. Merci d'être ici.

La première intervenante est Sheryl Lightfoot. Êtes-vous prête à commencer? Vous avez 10 minutes.

Je ferai signe à chacun de vous, puis nous passerons à la période de questions.

Bienvenue.

Mme Sheryl Lightfoot (titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur les droits et les politiques concernant les Autochtones du monde, University of British Columbia, à titre personnel): Bonjour.

J'aimerais commencer par rendre hommage aux terres des peuples algonquins, où nous nous réunissons aujourd'hui.

Je m'appelle Sheryl Lightfoot. Je suis une Anishinaabe de la bande d'Ojibway du lac Supérieur. Je suis titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur les droits et les politiques concernant les Autochtones du monde, à l'Université de la Colombie-Britannique, où je suis aussi professeure agrégée en études autochtones et des Premières Nations au Département de sciences politiques. Je détiens un doctorat en sciences politiques et je me spécialise en droit de la personne et en relations internationales. Depuis plus de 10 ans, j'étudie la Déclaration de l'Organisation des Nations unies et j'écris sur le sujet, précisément sur ses origines, son élaboration et sa mise en oeuvre du point de vue tant mondial que comparatif, dans de nombreux articles, dans des chapitres de livre ainsi que dans un livre que j'ai publié en 2016 aux éditions Routledge, qui s'intitule *Global Indigenous Politics*.

Je suis vraiment honorée d'avoir été appelée à témoigner devant le Comité pour donner un point de vue mondial sur les droits de la personne à l'égard du projet de loi proposé. Je considère ce projet de loi comme une première étape nécessaire pour mettre en oeuvre la Déclaration des Nations unies au Canada.

Au cours des 10 années qui ont suivi l'adoption de la Déclaration par l'Assemblée générale des Nations unies, il s'est créé, autour de ce texte de nature juridique visant la protection des droits à l'échelle internationale, un consensus universel qui a été réitéré à huit reprises par l'Assemblée. Dans un rapport présenté au Conseil des droits de l'homme sur les progrès réalisés pendant ces 10 années, le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones indique que la Déclaration guide désormais le travail de beaucoup d'intervenants dans le monde, qu'elle a été prise en compte dans la rédaction de multiples constitutions et lois d'État et qu'elle contribue à l'élaboration de lois et de politiques relatives aux peuples autochtones dans le monde entier.

Un rapport semblable publié également à l'occasion du dixième anniversaire de la Déclaration, par l'Instance permanente des Nations unies sur les questions autochtones, constate les progrès réalisés dans la reconnaissance constitutionnelle des peuples autochtones ainsi que dans la jurisprudence, qui s'est enrichie d'importantes victoires juridiques des défenseurs des droits des Autochtones au Belize, en Indonésie, à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, au Bangladesh et à la Cour caribéenne de justice.

Malgré ces progrès favorables, on est encore loin de pouvoir parler d'une mise en oeuvre intégrale de la Déclaration dans le monde et au Canada. Même dans les pays dotés d'un solide cadre juridique, comme le Canada, il reste un grand fossé à combler entre les dispositions contenues dans les lois et les mesures concrètes prises sur le terrain. Par conséquent, les peuples autochtones ne peuvent encore exercer leurs droits que de façon limitée.

À titre d'instrument international relatif aux droits de la personne, la Déclaration reflète les engagements juridiques liés à la Charte des Nations unies, d'autres engagements pris dans le cadre de traités internationaux et le droit international coutumier. Les droits des Autochtones doivent être entièrement et systématiquement respectés à l'échelle nationale. Pour ce faire, il a toujours été entendu qu'il fallait emprunter trois voies agissant en synergie pour arriver à une pleine mise en oeuvre, soit le système judiciaire, la refonte des politiques et les mesures législatives.

Dans son rapport préparé à l'occasion des 10 années de mise en oeuvre de la Déclaration, le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones a écrit ceci:

> Les États ayant la responsabilité principale des dispositions législatives et des politiques publiques qui mettent en oeuvre les droits énoncés dans la Déclaration […], ils devraient prendre des mesures dans ce sens, ce qui incluraît l'application des recommandations et des décisions de tous les organes de défense des droits […]

Le passage suivant se trouve dans le rapport de 2017 présenté à l'Assemblée générale par la rapporteuse spéciale des Nations unies:

> Le respect des droits des peuples autochtones ne peut être bien assuré que si les États mettent en place un ambitieux programme de réformes à tous les niveaux pour réparer les injustices passées et actuelles. Cela requiert la participation de toutes les branches de l'État, à savoir l'exécutif, le législatif et le judiciaire, et suppose la présence conjuguée de la volonté politique, de réformes juridiques, de moyens techniques et d'engagements financiers.

Un Guide des parlementaires sur la mise en oeuvre de la Déclaration, publié par l'Union interparlementaire et plusieurs organes des Nations unies, indique que les parlements ont un rôle particulièrement important à jouer, sur le plan législatif, pour mettre en oeuvre la Déclaration, qui ne saurait se faire sans les premières étapes essentielles que sont l'examen et la modification des lois et sans que, dans le cadre normal de l'étude des projets de loi futurs, on en évalue la conformité avec la Déclaration. Le Guide des parlementaires contient des exemples de lois nationales de mise en oeuvre déjà adoptées par la Bolivie en 2007 et la République du Congo en 2011.

● (1635)

Selon un guide semblable destiné aux organismes nationaux de défense des droits, les mesures législatives nationales constituent une première étape importante pour la mise en oeuvre à l'échelle d'un pays, toutefois, « généralement, la législation ne suffit pas ». Par conséquent, on devrait élaborer un plan d'action national prévoyant des mesures législatives, un examen des lois et des politiques existantes, un mécanisme de plainte, de la formation pour les principaux intéressés ainsi qu'une participation active des peuples autochtones dans l'élaboration et la mise en oeuvre du plan d'action.

La Conférence mondiale sur les peuples autochtones, qui a eu lieu au siège des Nations unies, à New York, en septembre 2014, avait pour but de permettre les échanges sur les pratiques exemplaires relatives aux droits des Autochtones et sur la mise en oeuvre de ces pratiques. Le document final produit à l'issue de la conférence précisait clairement que les éléments nécessaires à la mise en oeuvre nationale de la Déclaration et à l'engagement collectif des États membres participants comprendraient un cadre juridique national, un examen des lois et des politiques et des plans d'action nationaux.

Au Canada, certains ont commencé à revendiquer des changements juridiques et politiques concrets à l'échelle nationale, dès 2011, lors d'une séance de l'Instance permanente des Nations unies sur les questions autochtones. Puis, en juin 2015, la Commission de vérité et réconciliation du Canada a annoncé la publication du sommaire de son rapport final, lequel comprenait 94 appels à l'action. Ces 94 appels forment l'armature du projet de réconciliation à réaliser et exhortent tous les ordres de gouvernement à apporter des changements fondamentaux dans les politiques et les programmes en vue de réparer les préjudices causés par les pensionnats autochtones et améliorer la relation entre le gouvernement et les peuples autochtones à l'avenir.

L'appel à l'action nº 43 énonce précisément ce qui suit:

> Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de même qu'aux administrations municipales d'adopter et de mettre en oeuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le cadre de la réconciliation.

L'appel à l'action nº 44 est ainsi libellé:

> Nous demandons au gouvernement du Canada d'élaborer un plan d'action et des stratégies de portée nationale de même que d'autres mesures concrètes pour atteindre les objectifs de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

La Déclaration est mentionnée dans 16 des 94 appels à l'action. Comme la mise en oeuvre de la Déclaration offre le cadre indispensable à la réconciliation, il est donc impossible d'appuyer la Commission de vérité et réconciliation, selon cette dernière, et de ne pas soutenir la mise en oeuvre complète de la Déclaration. Rejeter la mise en oeuvre de la Déclaration équivaut à rejeter le rapport de la Commission de vérité et réconciliation.

En septembre 2017, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, qui est l'organe de surveillance chargé de l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, que le Canada a signée en 1966 et ratifiée en 1970, a procédé à son examen périodique de la situation au Canada. Dans son rapport, le Comité se félicite de voir que le gouvernement actuel a pris l'engagement de donner suite à la totalité des 94 appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation, « mais constate avec inquiétude qu'aucun plan d'action n'a été établi pour assurer leur mise en oeuvre intégrale ». Il recommande au Canada d'élaborer un plan d'action concret pour donner suite aux 94 appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation, en collaboration avec les peuples autochtones. Il ajoute que le Canada devrait mettre en oeuvre la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et se doter d'un cadre juridique pour y parvenir, de même que d'un plan d'action national. Il devrait produire des rapports annuels publics, procéder à un examen complet des lois, des politiques et de la réglementation et veiller à ce que la totalité des lois et des politiques soit conforme à la Déclaration.

Comme le montrent ces propos, il est essentiel que le Canada commence par se doter d'un cadre juridique pour favoriser la mise en oeuvre de la Déclaration. Les mesures de suivi doivent inclure également un plan d'action national, la production de rapports annuels et un examen complet des politiques et de la réglementation. Le projet de loi actuellement à l'étude obligerait le gouvernement à prendre part à toutes ces étapes et, par conséquent, à mieux harmoniser les lois et les pratiques en vigueur au Canada avec ses obligations internationales en matière de droits de la personne.

Merci.

● (1640)

La présidente: Très bien.

Le deuxième témoin est Sharon Stinson Henry.

Chef Sharon Stinson Henry (membre, Conseil national de développement économique des Autochtones): Merci, madame la présidente.

Aaniin kina weya. Bon après-midi et merci de votre invitation à venir vous parler aujourd'hui.

J'aimerais tout d'abord souligner que nous nous trouvons sur le territoire ancestral non cédé des peuples algonquins et anishinaabes.

Mon nom est Sharon Stinson Henry, ancienne chef de la Première Nation des Chippewas de Rama, en Ontario, et je suis ici au nom du Conseil national de développement économique des Autochtones.

Notre Conseil est composé de gens d'affaires et de chefs de file de communautés des Premières Nations, des Inuits et des Métis de partout au Canada. Le Conseil a pour mandat de conseiller l'ensemble du gouvernement fédéral sur les questions de développement économique des Autochtones. Au nom du Conseil, c'est avec plaisir que je transmets de l'information susceptible d'aider le Comité dans le cadre de son étude du projet de loi C-262.

Le Conseil soutient les principes énoncés dans la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, et il croit que ces principes devraient être intégrés dans les lois du Canada. Ainsi, le Conseil appuie le projet de loi C-262 et sa recommandation que la Déclaration soit pleinement adoptée dans les lois canadiennes. Le conseil salue l'initiative de M. Saganash de présenter cet important projet de loi.

La Déclaration comprend 46 articles qui décrivent comment la communauté internationale, et le Canada à titre de signataire, peuvent oeuvrer à la réalisation de l'égalité socioéconomique des peuples autochtones et mettre fin au racisme systémique qui a depuis trop longtemps limité leur développement. En janvier 2017, notre Conseil a publié un communiqué dans lequel il accueille favorablement la décision du Canada de soutenir pleinement et sans réserve la Déclaration de l'ONU. Dans notre communiqué, nous avons mentionné que, avec des actions utiles, mesurables et concrètes, le Canada peut démontrer son engagement à l'égard de la Déclaration et améliorer les résultats économiques pour tous les Canadiens.

Le Conseil a également salué la recommandation formulée par la CVR que le Canada adopte et mette en oeuvre la Déclaration de l'ONU à titre de cadre de la réconciliation, qu'un plan d'action national soit élaboré et que des stratégies et des mesures concrètes soient prises afin d'atteindre les objectifs de la Déclaration.

Jusqu'à maintenant, votre gouvernement a fait des déclarations audacieuses et inspirantes qui décrivent l'engagement du gouvernement du Canada à renouveler la relation entre le Canada et les peuples autochtones et à faire progresser la réconciliation fondée sur la reconnaissance des droits, le respect et le partenariat. D'ailleurs, le premier ministre Trudeau a déclaré ce qui suit: « Aucune autre relation n'est plus importante pour le Canada que la relation que nous entretenons avec les peuples autochtones ».

De plus, dans leurs lettres de mandat, la ministre Bennett et la ministre Philpott ont été chargées de participer au groupe de travail de ministres chargés d'examiner les lois et les politiques liées aux Autochtones. Le groupe de travail a, entre autres, reçu le mandat de veiller à ce que la Couronne s'acquitte pleinement de ses obligations et engagements d'ordre juridique et constitutionnel, de même qu'en matière de droits de la personne sur la scène internationale. La ministre Bennett a été expressément chargée de travailler avec la ministre de la Justice afin de mettre en oeuvre la Déclaration en partenariat complet avec les peuples autochtones.

Tout en reconnaissant les récentes mesures prises par le gouvernement en vue de mettre en oeuvre la Déclaration des Nations unies, des rapports de notre Conseil, publiés récemment ou sur le point de l'être, montrent qu'il existe toujours des écarts importants entre les Canadiens d'origine autochtone et les Canadiens non autochtones en ce qui a trait au taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires et d'un diplôme d'études universitaires, à la participation à la population active, à l'emploi, au revenu annuel moyen et à la qualité de vie en général. Par conséquent, notre Conseil croit fermement que le projet de loi C-262 permettrait au Canada de prendre des mesures concrètes en vue de réaliser une véritable réconciliation avec les peuples autochtones.

La mise en oeuvre du projet de loi C-262 exigerait que la Déclaration soit inscrite dans la loi aujourd'hui et pour les générations futures, que les lois fédérales soient examinées afin que l'on puisse s'assurer de leur cohérence avec les normes énoncées dans la Déclaration; que le gouvernement fédéral travaille avec les peuples autochtones pour concevoir un plan d'action national en vue de mettre en oeuvre la Déclaration; et que chaque année soit déposé au Parlement un rapport sur les progrès accomplis relativement à la mise en oeuvre de la Déclaration. Notre Conseil croit que ces exigences permettraient de promouvoir et de renforcer l'esprit de partenariat et de respect mutuel qui marque l'engagement que le Canada a énoncé à l'égard de la réconciliation.

Parmi les articles de la Déclaration des Nations unies, notre Conseil trouve deux dispositions particulièrement intéressantes, soit l'article 3, qui énonce ce qui suit: « Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel », ainsi que l'article 4, qui déclare que: « Les peuples autochtones, dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination, ont le droit d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes pour tout ce qui touche à leurs affaires intérieures et locales, ainsi que de disposer des moyens de financer leurs activités autonomes ».

● (1645)

L'autodétermination des peuples autochtones est au fondement même de la vision du Conseil à l'égard d'économies autochtones dynamiques, qui se caractérisent par une autonomie économique et une égalité socio-économique avec le reste du Canada. Toutefois, pour réaliser l'autodétermination, il est essentiel que les conditions propices au succès soient réunies. En ce sens, l'article 21 de la Déclaration prévoit ce qui suit:

> Les peuples autochtones ont droit, sans discrimination d'aucune sorte, à l'amélioration de leur situation économique et sociale [...].
>
> Les États prennent des mesures efficaces et, selon qu'il conviendra, des mesures spéciales pour assurer une amélioration continue de la situation économique et sociale des peuples autochtones.

Le Conseil croit également que la mise en oeuvre de la Déclaration assurerait la protection des terres de réserve et des territoires traditionnels, et qu'elle permettrait aux réserves de revenir à la taille qu'elles avaient à l'origine. En ce sens, l'article 8 appelle les États à « [mettre] en place des mécanismes de prévention et de réparation efficaces visant [...] tout acte ayant pour but ou pour effet de [...] déposséder [les Autochtones] de leurs terres, territoires ou ressources. »

L'article 10 insiste de nouveau sur cette protection en déclarant:

> Les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force à leurs terres ou territoires. Aucune réinstallation ne peut avoir lieu sans le consentement préalable — donné librement et en connaissance de cause — des peuples autochtones concernés et un accord sur une indemnisation juste et équitable et, lorsque cela est possible, la faculté de retour.

L'article 26 est également pertinent à cet égard, puisqu'il appelle les États à accorder reconnaissance et protection juridiques aux terres, territoires et ressources que les Autochtones possèdent et occupent traditionnellement ou qu'ils ont utilisés ou acquis.

Dans le passé, notre Conseil a recommandé que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que les normes énoncées dans la Déclaration soient respectées, et qu'il fasse rapport chaque année sur les progrès accomplis pour atteindre cet objectif.

Plus précisément, nous avons recommandé que le Canada veille à ce que les peuples autochtones bénéficient de possibilités économiques égales en matière de développement communautaire, d'éducation, d'emploi et d'accès au capital; que les communautés autochtones aient un accès égal aux soins de santé, à de l'eau propre, à des logements sécuritaires et fiables, ainsi qu'à des aliments sains et abordables; et que le Canada travaille en partenariat mutuel avec les peuples autochtones en vue de concevoir des lois et des politiques qui remplaceraient la Loi sur les Indiens et qui exprimeraient davantage les pouvoirs de gouvernance des peuples autochtones et la façon dont ils coexistent avec les pouvoirs des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Notre Conseil est donc heureux de constater que le projet de loi C-262 est en phase avec nos recommandations. Nous croyons fermement que le projet de loi C-262 contribuera activement au processus de réconciliation dans notre pays.

En terminant, nous croyons que l'accomplissement de nouveaux progrès dans un esprit de réconciliation et que la réécriture de lois et de politiques exigent que nous travaillions toujours de concert pour veiller à ce que les politiques ne soient pas punitives ou régressives, mais qu'elles soient modernes, novatrices, progressistes et, avant tout, justes.

Comme l'indique la Déclaration: « Les États prennent, en consultation et en coopération avec les peuples autochtones, les mesures appropriées, y compris législatives, pour atteindre les buts de la présente Déclaration. »

Meegwetch. Merci, madame la présidente.

● (1650)

La présidente: Merci.

Notre prochain témoin, une autre femme, ce dont je suis heureuse, car c'est assez inhabituel, est Jessica Bolduc. Bienvenue.

Mme Jessica Bolduc (directrice exécutive, 4Rs Youth Movement): [*Le témoin parle en ojibway.*]

Je m'appelle Jessica Bolduc et je suis Anishinaabe du clan de l'Ours de la Première Nation Batchewana. Je suis ravie d'être ici à titre d'invitée sur ce territoire algonquin non cédé, et j'aimerais avant tout remercier les peuples algonquins de leur présence sur ce territoire et de leur intendance continue à l'égard de celui-ci.

Madame la présidente, membres du Comité, *meegwetch* de m'avoir invitée aujourd'hui à vous parler au nom du Mouvement jeunesse des 4R. Je remercie M. Saganash de son leadership aux côtés de beaucoup d'autres personnes, en présentant ce projet de loi. J'ai eu le plaisir de rencontrer Maïtée, qui s'efforce de donner une voix aux jeunes Autochtones. Elle fait preuve d'une magnifique ardeur qui saura vous toucher, j'en suis certaine.

Le Mouvement jeunesse des 4R, une collaboration menée par des jeunes, s'est attaché à tenter de changer le pays maintenant connu comme le Canada en donnant un autre ton aux relations entre les jeunes Autochtones et non Autochtones. Il a commencé par engager une conversation honnête au sujet de l'identité des Canadiens qui a forgé notre vision et notre mission et qui a été suivie par le reflet des valeurs nécessaires pour la réalisation en toute intégrité de ce changement, grâce au respect, à la réciprocité, à la réconciliation et à la pertinence — ce qui donne les quatre valeurs. Nous croyons qu'une approche fondée sur les relations à l'égard du changement social permettra aux jeunes d'élaborer des stratégies de réconciliation pour rebâtir le Canada pour les générations d'aujourd'hui et de demain. Du point de vue de la réconciliation en général, cela veut dire affronter une histoire incroyablement difficile, une histoire qui se poursuit au quotidien et qui touche nos expériences personnelles et collectives en tant que peuples autochtones.

Pour le Mouvement jeunesse des 4R, l'adoption de la DNUDPA consiste à mettre en oeuvre le cadre canadien de réconciliation qui doit placer les besoins, les voix et les points de vue des peuples, des communautés et des nations autochtones au centre du processus de discussions et de mesures en vue d'atteindre la réconciliation.

Comme les jeunes de notre époque, je comprends que c'est notre génération qui mènera la mise en oeuvre des appels à l'action de la CVR. Les jeunes avec qui je travaille et moi-même prenons au sérieux cette responsabilité. Pour le Mouvement, la réconciliation consiste d'abord à établir des relations profondes et authentiques entre les personnes, les cultures et les différentes régions, qui serviront de base à partir de laquelle le changement des systèmes, les nouveaux paradigmes et les nouvelles mesures verront le jour.

En toute honnêteté, ces derniers mois ont ébranlé ma croyance à l'égard du processus de réconciliation au Canada. Je ne suis pas la seule à éprouver cela. Les jeunes Autochtones parlent haut et fort de la rhétorique de la réconciliation qui nous procure un faux sentiment d'évolution, mais qui apporte peu de changements véritables. Comment la réconciliation peut-elle être possible alors que des jeunes Autochtones comme Colten Boushie sont traités sans dignité humaine et que des décisions prises nous laissent entendre que la justice au Canada n'est pas pour nous?

La semaine dernière, Jade Tootoosis, la cousine de Colten, a parlé avec véhémence à la table internationale en exhortant les Nations unies d'entreprendre une étude sur le racisme systémique à l'endroit des peuples autochtones dans les systèmes judiciaires et juridiques du Canada. Elle a dit ce qui suit:

> Le système de justice canadien a laissé tomber Colten, notre communauté et les peuples autochtones d'une manière qui empiète sur nos droits de la personne. Nous méritons mieux. Mon frère Colten mérite mieux.

Nous méritons effectivement mieux.

Le Mouvement est dirigé par de jeunes Autochtones, des jeunes qui ne sont pas différents de Colten, de nos employés à notre gouvernance. Nous sommes soutenus par un réseau de jeunes pionniers et d'alliés adultes, car le changement nécessite la collaboration entre les cultures et les générations. Lorsqu'il est question de réconciliation, les jeunes et les communautés autochtones ont besoin d'investissements afin de pouvoir participer aux processus de réconciliation de façon globale et selon nos propres modalités. Cela suppose d'investir dans la jeunesse autochtone pour trouver la force, la fierté et l'identité. Pour ce faire, il nous faut d'abord nous concentrer à rétablir les langues et le savoir autochtones, et, par le fait même, que nous amorçons la réconciliation. Nous devons briser le cycle du racisme systémique que maintiennent les systèmes social, politique et juridique du Canada. Lorsque les terres et les eaux sont menacées par le développement et la pollution, nous n'avons pas d'environnement sain pour notre travail commun. Tous les aspects de la réconciliation doivent aussi tenir compte du bien-être de la terre.

Les aspects du projet de loi C-262 qui risquent de toucher le plus les travaux du Mouvement sont les mesures législatives interreliées de la DNUDPA qui concernent la réclamation de l'identité autochtone par le truchement de la langue, de la culture et des liens avec le territoire — articles 13, 24 et 31 — de façon à transformer le traumatisme intergénérationnel en résilience et en guérison intergénérationnelles.

Les 21 et 22 janvier 2018, 70 jeunes de communautés des Premières Nations, des Métis et des Inuits âgés de 13 à 26 ans, de toutes les provinces et de tous les territoires, se sont rassemblés à Ottawa à l'occasion du forum Hope, un rassemblement national de jeunes dirigeants autochtones où on fait la promotion de la guérison et de la vie, tenu par l'organisation We Matter.

● (1655)

J'étais présente à la deuxième journée du forum, il y avait une table ronde nationale en réponse aux réalités que présentent la santé mentale et le suicide chez les jeunes Autochtones dans les communautés. La diffusion en direct de la table ronde a été vue par 16 000 personnes, et la vidéo enregistrée, par 58 000 personnes. Par la suite, un certain nombre d'appels à l'action ont été lancés pour demander à tous les secteurs du gouvernement et aux principaux influenceurs dans la communauté d'agir. Tous ces appels que les jeunes ont lancés correspondent aux lignes directrices de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, particulièrement à l'article 24, dont l'application est très importante pour les jeunes Autochtones.

Le projet de loi C-262 montrera que les recommandations de ces jeunes Autochtones sont incontestables en reconnaissant les activités menées sur le territoire et les activités culturelles comme un élément clé de la santé mentale, du bien-être et de la prévention du suicide chez les Autochtones. À mes yeux, le projet de loi C-262 favorisera la guérison. Il porte sur l'équité et le rétablissement de même que sur la préservation et la survie de l'appartenance à un groupe autochtone, qui est unique aux expériences et à la diversité des jeunes des communautés des Premières Nations, des Métis et des Inuits.

L'interprétation de la Constitution canadienne de manière à respecter la Déclaration, telle qu'elle est proposée dans le projet de loi C-262, constitue une étape essentielle pour la mise en oeuvre du cadre de réconciliation. Cela me redonne l'espoir que nous pouvons revenir à un processus de réconciliation en faisant preuve d'intégrité et de responsabilisation mutuelle. Pour y arriver, il faut que le projet de loi C-262 exige du Canada qu'il soit prêt à d'abord comprendre ses rôles et ses responsabilités, à collaborer avec les peuples autochtones, avec respect et attention, puis à mettre en place un plan d'action national.

Cela veut dire que nous devons tous jouer un rôle, en tant que personnes, familles, dirigeants, organisations, institutions, communautés et ordres de gouvernement. J'ai un jour entendu un aîné anishinaabe, Jim Dumont, dire que la langue est la voix de la culture et que la culture est la force de la langue. Cette déclaration m'interpelle, car elle démontre que les droits qui figurent dans la DNUDPA sont interreliés, et que, par conséquent, ils doivent être interprétés avec la même compréhension globale et ne pas être touchés par la répartition constitutionnelle des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces, ce qui peut nous porter à examiner la mise en oeuvre de façon isolée.

Toutefois, la mise en oeuvre ne se fera pas facilement, en raison non de la complexité de ce qui s'en vient, mais de la peur. C'est la peur de l'inconnu; la peur de se tromper; de devoir partager le pouvoir, les privilèges et les ressources; de blesser plus de gens. C'est la peur qui limite la capacité du Canada à imaginer un avenir où la DNUDPA serait pleinement mise en oeuvre. Si nous nous laissons mener par la peur, cela fera sans aucun doute partie de la mise en oeuvre de la DNUDPA. Les possibilités en seront réduites, et ce qui est assumé sera détruit. L'histoire se répétera encore une fois en ce qui concerne le respect des droits autochtones. Le Canada doit croire en la mise en oeuvre de la DNUDPA et accepter le malaise et l'incertitude qui accompagnent la mise en place d'une relation fondamentalement différente avec les peuples autochtones. Ce qui suscitera le plus grand changement, ce n'est pas ce que nous faisons, mais bien la façon dont nous le faisons.

Dans cet esprit, je vais commencer à conclure avec certaines recommandations quant à la façon de procéder pour ceux d'entre vous qui franchiront les prochaines étapes relatives au projet de loi C-262.

Partagez un repas. Apprenez-en plus sur les autres, partagez vos espoirs et vos rêves, mais faites-le en mangeant.

Adoptez une approche fondée sur la relation à l'égard de la mise en oeuvre, pas un processus isolé descendant qui s'éloigne de l'objectif de la communauté.

Faites-en une affaire personnelle, si ce n'est pas déjà le cas.

Dirigez dans le respect et l'attention, et parlez de vos peurs afin que nous puissions les dissiper ensemble et qu'elles ne vous rongent pas.

Ne laissez pas la peur et les croyances négatives s'enraciner dans votre plan de mise en oeuvre, de manière à sombrer dans un contexte d'affrontement. Dirigez plutôt avec intention, espoir et possibilité.

Reconnaissez ce que vous ignorez. La réconciliation est un processus d'apprentissage et de désapprentissage. Assurez-vous que tous les fonctionnaires qui travaillent sur le projet de loi C-262 sont sensibilisés aux enjeux et aux politiques autochtones, qu'ils ont suivi une formation sur les compétences culturelles et, mieux encore, qu'ils ont vécu l'expérience — c'est-à-dire qu'ils ont embauché des Autochtones.

Rien sur nous ne se fera sans nous. Créez conjointement avec les jeunes Autochtones. Embauchez-les comme chercheurs, élaborateurs de politiques, négociateurs ou avocats. Beaucoup de visionnaires attendent d'être invités à prendre part au processus et détiennent les solutions aux difficultés qui se dressent devant vous.

Signalez votre intention d'inclure les Autochtones bispirituels, membres de la communauté LGBTQ+. Énoncez-le explicitement dans le projet de loi C-262 et assurez-vous que les ressources nécessaires sont allouées pour qu'on entende leurs voix et qu'on agisse en conséquence.

Pensez et travaillez en collaboration.

J'en ai deux autres.

● (1700)

Adoptez une approche axée sur les écosystèmes afin de mettre en oeuvre le plan d'action national. Faites participer aux conversations les responsables des changements systémiques afin d'éliminer les vases clos. Rendez votre processus transparent, inclusif et accessible.

Si la DNUDPA ne protège pas ma grand-mère en tant que titulaire de droits individuels, alors le projet de loi C-262 n'est pas adéquat.

Adoptez des mesures prudentes, mais sans perdre de temps. Les titulaires de droits individuels doivent sentir les effets de la mise en oeuvre de même que ceux des changements systémiques et juridiques qui sont nécessaires. Nous ne pouvons plus nous permettre de perdre des vies autochtones.

Meegwetch.

La présidente: Merci.

Nous allons passer à la série de questions et commencer par M. Mike Bossio.

M. Mike Bossio (Hastings—Lennox and Addington, Lib.): Merci, madame la présidente.

Merci beaucoup d'être ici aujourd'hui pour témoigner.

Pendant tout ce processus, j'essaie de comprendre la façon dont nous pouvons... Certaines personnes disent qu'il existe trois façons de nous occuper du CPLE. Tant que nous ne le définissons pas, nous ne pourrons pas aller de l'avant avec le projet de loi C-262, ou la DNUDPA, parce que cela détruira le cadre juridique que nous avons établi relativement à l'article 35. Cela aura une incidence directe. Nous devons d'abord adopter la règle de droit immuable avant d'établir une relation de nation à nation. Je me demande pourquoi elles doivent être mutuellement exclusives? Pourquoi ne pouvons-nous pas faire les deux simultanément?

Des trois définitions du CPLE — agir de bonne foi sans vraiment l'obtenir; le type de processus nécessaire concernant un produit axé sur le consensus, que l'intervenant précédent a appelé « consentement collaboratif »; ou un droit de veto —, laquelle choisiriez-vous?

La présidente: Veuillez adresser votre question à un témoin.

● (1705)

M. Mike Bossio: J'aimerais que n'importe quel témoin ait l'occasion de répondre à la question.

Sheryl, voulez-vous commencer?

Mme Sheryl Lightfoot: Je pense que le CPLE est probablement un des plus grands défis relativement à l'ensemble de l'orientation et des mesures législatives. Je crois que le thème central que nous ne devons pas oublier, c'est que le consentement est un élément fondamental important de l'autodétermination de tous les peuples, non pas seulement des peuples autochtones. La globalité du système et du cadre des institutions démocratiques repose sur la question du consentement des gouvernés. À mon avis, le fait de refuser cela aux peuples autochtones est inacceptable dans ce pays que nous appelons le Canada et que nous considérons comme une démocratie.

La question est de savoir comment y arriver et quelle sorte de systèmes doit être conçu afin de savoir si un consentement est obtenu parce qu'il s'agit d'une des questions les plus contestées dans tous les secteurs et tous les domaines à cet égard.

M. Mike Bossio: Croyez-vous qu'il est nécessaire que cela soit défini dans la règle de droit immuable au sein du projet de loi C-262 avant même d'aller de l'avant à ce sujet?

Mme Sheryl Lightfoot: Je ne crois pas. Je conviens avec vous qu'elles ne sont pas mutuellement exclusives. Selon moi, le projet de loi nous dit que nous devons établir des systèmes et des institutions qui joueront ce rôle. Cela signifie de travailler en collaboration avec les peuples autochtones en vue de discuter et de trouver une façon de savoir si nous avons obtenu un consentement.

M. Mike Bossio: Et la règle de droit immuable évoluera en même temps que la relation de nation à nation.

Mme Sheryl Lightfoot: Elle évoluera en même temps que cette relation, tout comme chaque institution démocratique du pays a évolué.

M. Mike Bossio: Il a été mentionné plus tôt que les tables FPT doivent être mises en place, tout comme dans la relation de nation à nation.

Mme Sheryl Lightfoot: C'est exact.

M. Mike Bossio: Je suis désolé. La discussion a en quelque sorte été orientée dans une autre direction, mais si vous pouviez commenter cela également, j'en serais très reconnaissant, Sharon et ensuite Jessica.

Chef Sharon Stinson Henry: D'accord, merci.

Le Conseil croit qu'il y a déjà beaucoup de jurisprudence au Canada — et je ne suis pas avocate, alors si je dis quelque chose que je ne devrais pas, je vous prie de m'en excuser — et à l'échelle internationale concernant le CPLE. Très franchement, en tant qu'ancienne chef, j'ai constaté que la pire chose qu'un chef pouvait faire, c'était de ne pas consulter ses électeurs et, dans notre cas, nos membres, nos citoyens.

Je crois que vous devez commencer quelque part dans ce projet de loi. Avec tout le respect que je dois aux témoins précédents, nous pouvons débattre de la question ad nauseam sans aboutir nulle part. Je pense qu'il faut que cela demeure simple. Juste en écoutant Jessica ici, je me demande pourquoi nous devons rendre les choses si officielles et si compliquées. Je mène également ma collectivité dans le cadre d'un processus de revendication territoriale. Mon Dieu, c'est incroyable. Le gouvernement tend à être tellement nerveux, en tout respect. Vous devez répondre à vos contribuables, également, et je m'écarte peut-être un peu du sujet, mais je dis seulement qu'il y a des règles et des lois, et que nous devons dialoguer. C'est tout ce que le Conseil dit: dialoguons, faisons avancer les choses et n'érigeons pas de barrières ou ne changeons pas les règles sinon nous n'accomplirons jamais rien de concret.

M. Mike Bossio: Merci.

Je ne veux pas manquer de temps. Jessica, pourriez-vous faire une observation si vous avez quelque chose de différent à ajouter? Également, je dirais que, si vous avez des amendements, vous pourriez également les recommander.

Mme Jessica Bolduc: À la suite de votre question, je me demande pourquoi on dit qu'il s'agit d'un défi ou pourquoi on désire approfondir la question du CPLE à ce stade-ci du projet de loi. Si l'intention était de faire avancer les choses au moyen d'un processus de collaboration qui est prévu dans la DNUDPA, alors nous tiendrions une conversation différente. À mon avis, il semble qu'il s'agit de quelque chose qu'on utilise pour retarder le processus, et c'est important.

Je crois qu'il faut également souligner que, lorsque nous travaillons avec des personnes pleines d'avenir ou avec nos jeunes, comme nous le faisons assurément à l'heure actuelle, nous nous aventurons un peu vers l'inconnu... cependant, comme Sharon l'a dit, des précédents ont été établis concernant la façon dont nous pouvons nous pencher adéquatement sur le CPLE. Le fait d'essayer de créer quelque chose d'aussi rigide dès l'étape de l'élaboration peut court-circuiter tout le processus, à mon avis. C'est ce que j'ai à dire. Je n'ai pas d'amendements à proposer.

● (1710)

M. Mike Bossio: D'accord.

Sheryl, voulez-vous également intervenir?

La présidente: Vous avez 15 secondes.

Mme Sheryl Lightfoot: Je ne recommande aucun amendement. Je crois que la beauté de ce projet de loi est sa simplicité. Il établit une orientation, un ton et une intention. Il prévoit un mécanisme précis afin que les obligations du Canada en matière de droits de la personne soient respectées, ce qui n'est pas le cas actuellement, si je peux le souligner encore une fois. Il établit un processus d'examen et prévoit que toutes les lois futures doivent être conformes à la Déclaration des Nations unies; il établit un mécanisme d'établissement de rapports; et il exige des plans d'action nationaux. Cela établit immédiatement un cadre visant à harmoniser le comportement du Canada avec les attentes internationales.

La présidente: Merci.

C'est maintenant au tour de M. Kevin Waugh.

M. Kevin Waugh (Saskatoon—Grasswood, PCC): Merci à vous trois d'être ici cet après-midi.

Vous avez raison, le projet de loi prévoit un cadre, mais il a besoin de clarté. Nous n'avons pas fourni de conseils sur la façon dont est défini le consentement. Nous avons demandé qu'il soit clairement défini dans le projet de loi. Nous avons demandé au ministère de la Justice de nous donner une définition. Nous l'attendons encore. C'est pour éviter que l'on conteste le CPLE devant les tribunaux. Nous devons adopter ce projet de loi. Lorsque nous l'aurons adopté, il deviendra une loi, alors nous devons le clarifier. L'objectif de cette clarification est de rationaliser le processus, non pas de le retarder. Afin que tout le monde ait une idée claire du processus, le projet de loi doit être clair. C'est ce à quoi nous nous attendons du ministère de la Justice, et je veux seulement le rappeler au greffier.

Nous avons dépensé beaucoup d'argent pour aller devant la Cour suprême au fil des ans concernant des questions de clarification; par conséquent, quand nous présentons un tel projet de loi, il est de notre devoir, en tant que députés, de nous assurer de faire les choses correctement. Je crois qu'il s'agit d'un des nombreux comités qui devraient étudier ce projet de loi. Je viens de mentionner le ministère de la Justice. Vous parlez de développement économique. Eh bien, je crois que nous devrions réaliser une étude à ce sujet. À mon avis, nous devons tenir toutes ces discussions avant d'aller de l'avant avec ce projet de loi.

En tout cas, nous allons commencer par ce que vous pensez de ce que je viens de dire, Sheryl, parce que vous avez fait un certain nombre d'observations que je veux clarifier.

Mme Sheryl Lightfoot: Si vous ou le ministère de la Justice avez besoin de précisions sur ce que signifie le consentement préalable, libre et éclairé, je crois que nous pouvons faire appel aux Nations unies, qui ont fait du travail sur la question et ont publié un document de deux pages précisément sur ce que cela signifie.

La façon dont le CPLE peut être intégré au cadre national canadien devrait être déterminée en collaboration avec les collectivités autochtones et le gouvernement. J'encourage cette prochaine étape. C'est également ce que proposent les Nations unies.

Pour ce qui est de donner une clarté absolue à chaque projet de loi, j'oserais dire que même l'article 35 n'était pas tout à fait clair en 1982 lorsqu'il a été adopté. Les lois et les politiques sont un processus permanent de communication, de collaboration, de négociation et, parfois, d'affaires judiciaires. C'est naturel et évident.

M. Kevin Waugh: Nous essayons d'éviter cela, n'est-ce pas?

Mme Sheryl Lightfoot: Je m'attendrais à ce que le projet de loi fasse en sorte qu'on évite probablement un certain nombre d'affaires judiciaires et de conflits parce que, une fois que vous avez élaboré un cadre, vous établissez une solution législative ou réglementaire, ce qui réduira en réalité les conflits à long terme.

M. Kevin Waugh: Sharon, au nom de qui parlez-vous? Vous dites qu'il s'agit du Conseil national de développement économique des Autochtones. Parlez-nous un peu de ce Conseil. Combien de personnes en font partie? Vous dites que toutes les provinces et tous les territoires sont représentés. Pouvez-vous nous le dire parce que vous avez fait certaines observations dont je vais vous parler après que vous nous aurez répondu. Êtes-vous une porte-parole nationale...

Chef Sharon Stinson Henry: Nous sommes un conseil national...

M. Kevin Waugh: Mais au nom de qui parlez-vous, de tous?

Chef Sharon Stinson Henry: Non. Nous sommes un conseil consultatif pour le gouvernement fédéral et nous sommes nommés par décret. Il y a actuellement 10 membres au Conseil. Certains sont en train d'être remplacés au moment où nous nous parlons. Il s'agit d'un conseil où les membres sont remplacés régulièrement, alors les gens vont et viennent. En fait, je termine bientôt mon mandat. Nous faisons également de la recherche. Nous avons accompli beaucoup de travail.

Pour consulter un de nos rapports, vous n'avez qu'à aller en ligne. Nous avons un site Web. Tous les rapports y sont facilement accessibles. Un des rapports est intitulé *Réconciliation: stimuler l'économie canadienne de 27,7 milliards $*. Nous avons recommandé au gouvernement du Canada de combler les lacunes qui existent pour les peuples autochtones. Nous sommes sous-financés pour ce qui est de l'éducation.

M. Kevin Waugh: Je suis complètement d'accord.

Chef Sharon Stinson Henry: Si nous comblons ces lacunes, les résultats économiques seraient bénéfiques non pas seulement pour les peuples autochtones, mais pour tous les Canadiens.

M. Kevin Waugh: Je pense que nous sommes tous d'accord, ici autour de la table.

Chef Sharon Stinson Henry: L'argent dépensé pour les programmes sociaux, les prisons et tout le reste...

M. Kevin Waugh: Nous sommes tout à fait d'accord.

Chef Sharon Stinson Henry: ... environ 27 milliards de dollars. Jetez un coup d'oeil à ce rapport.

Vous disiez, monsieur, que quelque chose n'était pas clair.

● (1715)

M. Kevin Waugh: Je voulais une clarification. Le Conseil croit également que la mise en oeuvre de la Déclaration assurerait la protection des terres de réserve et des territoires traditionnels — et c'est ici que j'ai besoin d'une clarification — et permettrait que les réserves reviennent à leur taille initiale.

Quelle était leur taille initialement? Vous remontez jusqu'à quand?

C'est la première fois que le Comité voit cet élément. Je suis certain que tout le monde ici se demande: « que les réserves reprennent leur taille initiale? » Veuillez préciser.

Chef Sharon Stinson Henry: Si vous examinez notre histoire, vous constaterez que nous avons été les premiers peuples. C'est une réponse simple. Regardez les revendications territoriales d'aujourd'hui. Très franchement, c'est simple. En fait, le président de notre Conseil, le chef Clarence Louie de la bande d'Osoyoos — je suis certaine que vous avez entendu parler de lui — est la personne qui a demandé que nous soulevions la question des terres. Il a dit que nous ne voulons pas que vous fassiez quoi que ce soit avec les terres; nous voulons seulement que vous nous les redonniez. Nous avons été les premiers peuples.

M. Kevin Waugh: C'est la première fois qu'on soulève cette question au Comité. Je crois que cela a surpris nombre d'entre nous. Cela m'a surpris. Je voulais seulement que cette clarification soit consignée au compte rendu.

Chef Sharon Stinson Henry: Est-ce que cela clarifie la question pour vous?

M. Kevin Waugh: Oui. C'est un élément important. Je vois que c'est l'article 21.

Chef Sharon Stinson Henry: C'est un élément important.

M. Kevin Waugh: Oui.

Chef Sharon Stinson Henry: Je viens juste de mentionner dans mes observations, en réponse à une question posée plus tôt concernant le processus de revendication territoriale, que nous ne récupérerons jamais nos terres. Je peux l'affirmer, tout comme le chef Clarence.

M. Kevin Waugh: Si vous désirez les récupérer...

Chef Sharon Stinson Henry: Oui, mais on nous les a prises.

La présidente: Merci.

C'est maintenant au tour de M. Romeo Saganash.

M. Romeo Saganash: Merci, madame la présidente, et merci à nos invités de cet après-midi.

Je suis désolé, Kevin, que cela vous a surpris. Ce n'était vraiment pas le but.

Je vous remercie de ces exposés. Je crois que les trois témoignages ont été extrêmement bien exprimés. Je crois que cela aidera le Comité à comprendre ce qu'on essaie de faire dans le cadre de l'étude et du projet de loi C-262.

Tout d'abord, je veux commencer par vous poser une question, Sheryl.

L'arrêt Edwards de la Cour suprême du Canada, en 1984, je crois, était une des premières affaires à la Cour suprême qui a parlé de la Constitution comme d'« un arbre vivant ». Une des raisons pour lesquelles elle a utilisé cette comparaison, c'est que les auteurs de la Constitution, particulièrement en ce qui concerne l'article 35, ne pouvaient pas tout prévoir à ce moment-là. À cette époque, ils ne pouvaient pas imaginer tous les scénarios. Nous avons constaté, au fil des ans et des décisions de la Cour suprême, que notre Constitution a évolué, a changé et s'est adaptée, pour ce qui est de la reconnaissance et du respect des droits des peuples autochtones.

Croyez-vous que la doctrine de l'arbre vivant s'applique également à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones?

● (1720)

Mme Sheryl Lightfoot: Merci, monsieur Saganash.

Oui, absolument. Je crois que la doctrine de l'arbre vivant est un cadre tout à fait approprié lorsqu'on parle de l'établissement d'institutions démocratiques au Canada depuis la Constitution de 1982. Je constate maintenant que la Déclaration des Nations unies, spécialement à la lumière du cadre international des droits de la personne ainsi que des attentes et des appels pour que le Canada se conforme à ces attentes, est la prochaine étape logique dans cette évolution.

M. Romeo Saganash: Maintenant, vous avez tous exprimé l'idée que le projet de loi C-262 est un premier pas dans la bonne direction. J'aimerais vous entendre toutes les trois sur ce que vous pensez être les prochaines étapes suivant l'adoption du projet de loi C-262. Vous avez parlé de partager un repas, et j'aime cette idée, mais au-delà de cela, quels sont les éléments que vous aimeriez voir après l'adoption de ce projet de loi?

Je vais peut-être commencer par vous, Jessica.

Mme Jessica Bolduc: C'est une bonne question.

Je crois que, après l'adoption du projet de loi, on doit enclencher un processus important d'information des collectivités. En tant que jeunes, c'est un élément important pour nous; nous devons être informés de ce qui se passe afin de comprendre la situation et d'y participer d'une façon qui nous rejoint.

Je crois que les différents ordres de gouvernement doivent naturellement tenir des discussions sur leur rôle par rapport aux collectivités avec lesquelles ils doivent collaborer à cet égard et commencer à définir les différentes lois et les différents systèmes juridiques que nous devons changer. Je pense que la Loi sur les Indiens, bien sûr, figure en tête de liste et représente pour nous tous une occasion de travailler ensemble.

À mon avis, cela ferait partie des éléments qui seraient les prochaines étapes pour la mise en oeuvre. J'imagine que Sharon et Sheryl ont également des idées concrètes très précises à ce sujet.

Meegwetch.

M. Romeo Saganash: Sharon.

Chef Sharon Stinson Henry: Merci, monsieur Saganash.

Si j'ai bien compris, le projet de loi ne crée pas de nouvelles lois, mais il renforce peut-être des lois existantes. Le groupe de travail de ministres que le premier ministre a formé, mené par la ministre de la Justice, examinera l'ensemble des répercussions, des lois, des politiques et des pratiques opérationnelles à l'échelle fédérale, et cela aidera la Couronne à établir un cadre approprié dans l'avenir.

Il importe, à notre avis, de soutenir et d'adopter le projet de loi C-262 et de permettre au groupe de travail de s'acquitter de son mandat. Il est grand temps. Nous en avons assez que les peuples autochtones fassent sans cesse appel aux tribunaux; et tout ce que nous faisons, c'est dépenser de l'argent. Les avocats, avec tout le respect que je leur dois — je sais que vous en êtes un, monsieur Saganash — continuent de s'enrichir alors que les Premières Nations, les Inuits et les Métis attendent. Je crois que le groupe doit faire son travail.

M. Romeo Saganash: Même après une décision positive des tribunaux, ces droits confirmés ne sont parfois pas respectés de toute façon.

Sheryl.

Mme Sheryl Lightfoot: L'objectif ici est d'établir une relation de nation à nation fondée sur le respect mutuel et les principes de justice et d'égalité... essentiellement, il s'agit de démocratie. Le projet de loi lui-même établit les prochaines étapes.

Encore une fois, il y a d'abord l'examen des lois et des politiques existantes. Cette étape est déjà en cours... voilà une chose de faite.

Ensuite, on doit s'assurer que les lois et les politiques futures sont conformes avec la Déclaration. Cela doit être la prochaine étape.

Enfin, le système international et le projet de loi prévoient un mécanisme d'établissement de rapports. Il doit se concrétiser. Quant au plan d'action national, on nous dit qu'il est en cours, mais je n'en ai personnellement aucune preuve, alors, à mon avis, nous sommes en retard sur ce point.

Je dois seulement mentionner que les constitutions de l'Équateur et de la Bolivie, promulguées en 2008 et en 2009 respectivement, ont toutes deux adopté la Déclaration dans leur droit national, et l'Équateur l'a en réalité intégrée en totalité dans une loi à ce moment-là. Je ne recommande pas cette étape. Elle crée immédiatement un écart relativement à la mise en oeuvre entre la loi et la pratique et, selon ce que je comprends, ce n'est pas du tout l'intention de ce projet de loi. Il établit simplement un cadre, un ensemble de directives sur les étapes obligatoires que devront suivre tous les gouvernements futurs.

Pour ce qui est d'un plan d'action national, je dois également souligner que le Canada accuse un retard. Jusqu'à maintenant, la Bolivie, le Mexique, le Paraguay et le Pérou ont tous des plans d'action nationaux, et, lorsque j'étais aux Nations unies la semaine passée, le Salvador a annoncé qu'il avait terminé l'élaboration d'un plan d'action national.

Pendant combien de temps le Canada peut-il se permettre de demeurer à la traîne de ces autres pays au chapitre de la mise en oeuvre?

● (1725)

La présidente: Merci.

La prochaine question va à M. T.J. Harvey.

M. T.J. Harvey (Tobique—Mactaquac, Lib.): Merci, madame la présidente.

J'ai seulement une question qui s'adresse aux trois témoins et, s'il me reste du temps, je vais le donner à M. Amos.

J'aimerais revenir sur certains commentaires faits plus tôt par M. Saganash. Au début de votre intervention, vous avez dit du projet de loi qu'il était un élément essentiel de l'avenir du pays, d'une approche collective sur la façon d'aller de l'avant en travaillant en collaboration, avec une énergie positive, afin d'obtenir un résultat général dont bénéficieront tous les Canadiens.

Je reviens aux observations qu'a faites plus tôt Mme Bolduc et je reconnais l'intention de M. Saganash de présenter ce projet de loi. Je me demande si chacune de vous trois peut me dire, à son avis, quels seront les trois prochains résultats réalisables les plus importants tout en tenant compte de ce qu'a dit plus tôt Mme Bolduc, c'est-à-dire que nous devrions examiner les choses simplement et nous concentrer uniquement sur les produits livrables.

Mme Sheryl Lightfoot: Au risque de me répéter encore une fois, je pense que les prochains produits livrables les plus concrets pourraient être un plan d'action national, un mécanisme d'établissement de rapports et un examen des lois et des politiques futures.

Chef Sharon Stinson Henry: C'est la même chose pour moi. C'est exactement cela.

Mme Jessica Bolduc: Je suis d'accord, mais j'inviterais également les membres du Comité à se demander à quoi ressemblerait en réalité la mise en oeuvre de la DNUDPA. Je pense à ce travail de manière générique, et si nous ne pouvons pas nous changer nous-mêmes, alors comment nous sera-t-il possible de changer un pays? Le Comité devrait peut-être se pencher là-dessus: comment peut-on mettre en oeuvre la DNUDPA dans ce qu'on fait et dans la façon de le faire?

M. T.J. Harvey: Merci.

La présidente: Monsieur Amos.

M. William Amos (Pontiac, Lib.): Merci, madame la présidente.

Je remercie M. Harvey de son temps.

Merci à vos témoins. Je sais qu'il faut vraiment beaucoup de travail pour se préparer à ces séances et qu'on est soumis à des pressions, alors c'est très apprécié. Merci à vous tous du travail que vous avez réalisé sur cette question et de vos nombreuses années de travail et d'études en matière de défense des droits. C'est essentiel. J'espère que vous sentez que votre travail est vraiment validé parce que, au bout du compte, le Parlement réagit au leadership de M. Saganash.

Pour en venir à ma question, je comprends la réticence et les préoccupations que certains témoins ont exprimées parce qu'il y a une incertitude profonde, mais qu'est-ce que cela signifie vraiment? Dans le cadre d'un autre comité, auquel M. Bossio et moi-même siégeons, nous travaillons sur le projet de loi C-69, qui aura des répercussions importantes sur l'ensemble du Canada, y compris les peuples autochtones. Il importe que notre gouvernement adopte un projet de loi bien pensé dans lequel figure la DNUDPA.

À votre avis, que ferait ce projet de loi pour guider l'élaboration et l'adoption d'un projet de loi comme le projet de loi C-69, outre seulement mentionner dans son préambule, par exemple, qu'il respecte pleinement la DNUDPA et qu'il démontre un engagement à son égard? Il faut bien commencer quelque part. Quelle est la véritable incidence?

Je pose cette question d'abord à Mme Lightfoot, et ensuite à Mme Stinson Henry, puis à Mme Bolduc s'il reste du temps.

Mme Sheryl Lightfoot: Pour les témoins, pourriez-vous nous rafraîchir la mémoire à propos du projet de loi C-69?

M. William Amos: Le projet de loi C-69 vise l'adoption de la nouvelle Loi sur l'évaluation d'impact canadienne et la création d'un organisme de réglementation de l'énergie au Canada.

● (1730)

Mme Sheryl Lightfoot: Le sujet de l'évaluation d'impact est lié au consentement préalable, libre et éclairé, bien sûr. Lorsqu'on envisage toute nouvelle loi d'évaluation d'impact, le cadre du consentement préalable, libre et éclairé, comme nous le comprenons — et encore une fois, les Nations unies peuvent fournir une certaine orientation à cet égard —, est un bon cadre pour commencer à intégrer dans l'ensemble du projet de loi une conception concertée et un processus de consultation pour obtenir un consentement le plus souvent possible.

Chef Sharon Stinson Henry: Le projet de loi C-262 prévoit effectivement le cadre législatif en vue de mettre en oeuvre la Déclaration et en établit les principes. La DNUDPA est un document formidable, et le projet de loi la soutient. Notre conseil appuie les deux, bien sûr.

Je ne sais pas si cela répond à votre question, mais le cadre est là, et le travail doit être fait. À mon avis, si vous essayez de combiner deux projets de loi — le projet de loi C-69, et je crois qu'il y a un projet de loi C-332, en ce qui concerne l'aspect des finances et qui amende la Loi sur les corporations canadiennes —, nous allons seulement faire du surplace et n'adopterons pas le projet de loi C-262.

La présidente: Merci. Nous sommes à court de temps. J'ai accordé deux ou trois minutes supplémentaires afin que nous puissions tenir une discussion approfondie.

Je suis désolée de réduire votre temps, Will, mais nous sommes à la fin de la séance.

Merci beaucoup d'être venus à Ottawa. *Meegwetch*, et bon retour chez vous, en toute sécurité.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité
du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur.* Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur.*

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes
à l'adresse suivante : http://www.noscommunes.ca

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

The proceedings of the House of Commons and its Committees are hereby made available to provide greater public access. The parliamentary privilege of the House of Commons to control the publication and broadcast of the proceedings of the House of Commons and its Committees is nonetheless reserved. All copyrights therein are also reserved.

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act.* Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act.*

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Also available on the House of Commons website at the
following address: http://www.ourcommons.ca